

BOLIVIA

**PROGRAMA DE MOVILIZACION DEL AHORRO POPULAR
EN INSTITUCIONES MICROFINANCIERAS**

**COOPERACION TECNICA FOMIN ATN/MT- 7691-BO
UNIDAD EJECUTORA: FONDESIF**

EVALUACION INTERMEDIA

**RAMON FREDIANI
CONSULTOR**

**LA PAZ
MAYO DE 2004**

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional en Bolivia
AFIN	Centro Internacional de Apoyo a las Innovaciones Financieras
ASOCOOP	Asociación de Cooperativas de Crédito
ASOFIN	Asociación de Entidades Financieras Especializadas en Microfinanzas
ATM	Cajeros Automáticos
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAI	Cajeros Automáticos Inteligentes
CAC	Cooperativas abiertas de Ahorro y Crédito
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
CPS	Comité de Planificación y Seguimiento
D.S.	Decreto Supremo
DAI	Development Alternatives Incorporate
FFP	Fondo Financiero Privado
FIE	Fomento a Iniciativas Económicas S.A.
FINRURAL	Asociación de Instituciones Financieras para el Desarrollo Rural
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
FONDESIF	Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero y de Apoyo al Sector Productivo
GTZ	Gesellschaft fur Technische Zusammenarbeit (Cooperación Técnica Alemana)
IEFNB	Intendencia de Entidades Financieras no Bancarias
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
IMF	Instituciones de Micro Finanzas
ITF	Impuesto a las Transacciones Financieras
MAP	Movilización de Ahorro Popular
NAFIBO	Nacional Financiera Boliviana SAM
ONG	Organización no Gubernamental
PASA	Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria e la Comunidad Europea
Bs.	Peso boliviano
PREMIER	Policies and Regulatory Enhancement for Micro Finance Innovations
PRODEM	FFP Promoción y Desarrollo de la Microempresa S.A.
SBEF	Superintendencia de Entidades Financieras
SEFIR/DAI	Servicio Financiero Rural/Developmenet Alternatives Incorporate
UE	Unidad Ejecutora del Programa
UNIVIV	Unión Boliviana de Entidades Financieras de Ahorro y Préstamo
US\$	dólar estadounidense
USAID	United States Agency for International Development
VAF	Viceministerio de Asuntos Financieros
VIPFE	Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo
WOCCU	World Council of Credit Unions

CONTENIDO

	Página
<i>Resumen Ejecutivo</i>	<i>4</i>
1. Objetivos del Trabajo	10
2. El Programa BID FOMIN ATN/MT-7691-BO	10
3. Metodología de la Evaluación Intermedia	
4. El ahorro popular en Bolivia y la cartera de captaciones de las IMFs	12
5. Elegibilidad de las IMFs participantes	16
6. La Ejecución del Programa por FONDESIF	17
6.1 El Componente I: Desarrollo y Expansión de los Servicios de Depósitos	18
6.2 El Componente II: Concientización y Divulgación de Cultura del Ahorro	21
6.3 El Componente III: Apoyo al mejoramiento del Entorno Nacional	22
7. Cumplimiento de los indicadores de desempeño	23
8. Participación de otros Donantes Internacionales	25
9. El Comité de Planeamiento y Seguimiento	27
10. Adicionalidad, impacto del Programa y lecciones aprendidas	29
11. Conclusiones y Recomendaciones	30
 ANEXOS:	
Anexo I : Documentación Consultada	37
Anexo II : Personas Entrevistadas	39
Anexo III : Listado de IMFs reguladas en Bolivia	42
Anexo IV : Calendario de Entrevistas	44
Anexo V : Encuesta a IMFs	45
Anexo VI : Desembolsos a las IMF participantes	47
Anexo VII : Ejecución Presupuestaria del Programa al 30 de abril de 2004	48

RESUMEN EJECUTIVO

1. El propósito de esta consultoría es realizar la Evaluación Intermedia de la Cooperación Técnica no reembolsable otorgada por el FOMIN a la República de Bolivia (ATN/MT-7691-BO) el 5 de diciembre de 2001, mediante la cual el Banco se comprometió a una contribución por US\$ 1.220.000, complementado con una aporte de contrapartida local por US\$ 1.230.000, totalizando US\$ 2.450.000 como el costo total del Programa.
2. El objetivo general del Programa es contribuir al aumento del nivel de captación de ahorros de la población de bajos ingresos por parte de instituciones microfinancieras (IMF) de Bolivia, ya sean bancos especializados (Banco Sol), FFPs, Cooperativas abiertas de Ahorro y Crédito, y Mutuales de ahorro y Préstamo para la Vivienda, para beneficiar a la población de bajos recursos y así reducir la pobreza, el desempleo y la marginalidad social del país. A su vez, el objetivo específico es incrementar la calidad, la variedad y el volumen de los servicios de depósitos de las IMFs participantes, respondiendo a las demandas y necesidades principalmente de la clientela tradicional de las IMFs. El programa asume el carácter de un Programa piloto e innovador y con metodologías y actividades aún no probadas en el Banco, pues no se cuenta con lecciones previamente aprendidas ni hay antecedentes hasta el presente de otros similares que hayan sido financiados por el Banco.
3. A mayo de 2004, existen en Bolivia 43 entidades de microfinanzas (IMF) reguladas y supervisadas por la SBEF. No obstante, hasta ahora únicamente accedieron como beneficiarios a recursos del Programa sólo 4 FFPs (FIE Y FIE-PROMUJER, PRODEM, ECOFUTURO, FORTALEZA) y se permitieron pasantías y participación en seminarios internacionales a funcionarios de 3 cooperativas abiertas (Incahuasi, Quillacollo y Punata), de un banco especializado (BancoSol) y de un FFP (Caja los Andes). Se espera que hasta la finalización del Programa, puedan incorporarse como beneficiarias adicionales un máximo de 12 nuevas IMFs, de acuerdo a los proyectos hasta ahora ya presentados a la Unidad Ejecutora y a la estimación de los nuevos que eventualmente podrían presentarse en los próximos 12 meses (1 FFP: Caja Los Andes; 6 Mutuales: La Primera, La Paz, Promotora, El Progreso, Potosí y La Plata; y tentativamente 5 Cooperativas abiertas: Jesús Nazareno, Fátima, Trapetrol, Comarapa y Magisterio Rural). El resto de las IMFs no calificarían para participar en este Programa, de acuerdo a los criterios e indicadores establecidos por el Programa para su selección.
4. Al 5 de mayo de 2004, han transcurrido 29 meses desde el inicio del Programa, el 80% del tiempo originalmente establecido de 36 meses, y sin embargo se había ejecutado sólo el 16,25% de los recursos de la contribución FOMIN, aunque debe hacerse la aclaración de que los 6 primeros meses transcurrieron para cumplir con las condicionalidades previas y alcanzar la elegibilidad, de manera que el Programa, en los hechos, comenzó a ejecutarse en junio de 2002 y no en diciembre de 2001. El total ejecutado según todas las fuentes de financiamiento es de us\$ 920.483,22, que representa el 37,56% del presupuesto total del Programa, aunque debe aclararse que

existe además un monto adicional por us\$ 486.020 por actividades ejecutadas con recursos de DAI/SEFIR pendientes de reconocimiento. Del total de recursos de la contribución del FOMIN, se ha ejecutado us\$ 143.447,91, aunque se ha desembolsado us\$ 198.200 (16,25%). La diferencia estaría disponible en la UE en el último Fondo Rotatorio N° 8 (ya desembolsado por el BID pero aún no erogado totalmente por la UE). La ejecución de la contrapartida local, incluyendo recursos de 3 donantes internacionales (DAI/USAID, GTZ y PASA), suma us\$ 777.035,31 el 63,17% de la contrapartida local total, pero alcanzaría a us\$ 1.263.055,31 si se incluyen us\$ 486.020 ejecutados por DAI/USAID pero aún pendientes de reconocimiento.

5. Entre los principales problemas detectados que han impedido desde el comienzo de este Programa un mayor desarrollo de las captaciones del ahorro popular en Bolivia figuran: (a) la crisis económica y social del país iniciada a principios de 1999 y que prosigue hasta el presente, que ha reducido significativamente la capacidad normal de ahorro que tradicionalmente ha tenido la población de bajos ingresos en Bolivia; (b) los excesos de liquidez existentes en las entidades financieras de Bolivia durante los últimos 3 años, que desalentaron el interés de las mismas por incrementar las captaciones de ahorro de la población, (c) consecuentemente, las bajas tasas de interés ofrecidas desde mediados del 2002 por depósitos, desalentaron la captación formal de ahorro del público en general, (d) la ausencia en el marco regulatorio del sistema financiero, de incentivos a la captación formal del ahorro popular, y finalmente (e) la persistencia de la cultura de la economía informal en la población de bajos ingresos, que prefiere el atesoramiento en efectivo de los ahorros en la familia, o eventualmente la aplicación de los mismos a la adquisición de bienes que resguarden su valor de la inflación y de la depreciación de la moneda por la devaluación gradual del tipo de cambio (compra de mercancías e insumos para sus microemprendimientos, materiales de construcción, compra de lotes y construcción de vivienda, adquisición de una movilidad para su microemprendimiento, etc.).
6. Respecto al **Componente I** de Desarrollo y Expansión de Servicios de Depósito, se realizaron actividades de desarrollo tecnológico, campañas publicitarias y adquisición de software, ATMs y equipamiento informático a 4 IMFs. De un presupuesto total del componente de US\$ 1.593.000 (el 65% del Programa), se erogó US\$ 737.156,18, el 46,27%. De la contribución de FOMIN para este componente por US\$ 763.000, se ejecutaron actividades por US\$ 57.319,56 (el 7,51%), y de la contraparte de US\$ 830.000, se ejecutaron actividades por US\$ 678.836,62 (el 81,9%) en especial por actividades ejecutadas con aportes de donantes internacionales (USAID/SEFIR/DAI, GTZ, y PASA-Comunidad Europea,) y del propio FONDESIF (a partir de fondos aportados por COSUDE).
7. Respecto al **Componente II**, con un presupuesto total de US\$340.000 (el 13,8% del Programa) la ejecución hasta ahora ha consistido en financiar la publicación de documentos de difusión a cargo del Centro AFIN en su Serie Cuadernos de Trabajo (N° 1 y 2) por US\$ 450 (0,24%) con recursos FOMIN, y la consultoría para el estudio sobre “Pautas de comportamiento de la población de menores ingresos respecto al ahorro”, por US\$ 24.669,41 con recursos PASA-Comunidad Europea,

cuya ejecución concluiría en la primera quincena de junio de 2004, y us\$ 1010,18 de GTZ para campaña educativa. Las ejecuciones representan una erogación total de US\$ 26.129,59 sólo el 7,6% del total del Componente II.

8. Respecto al *Componente III*, sobre el marco normativo y regulatorio para la captación de ahorros, no se ha iniciado aún su ejecución, tal vez porque la Unidad Ejecutora haya interpretado que debía respetar un orden secuencial en la ejecución de los mismos, y no una ejecución simultánea de los tres. Se sugiere iniciarlo a la mayor brevedad posible y ejecutarlo coordinando actividades con las de otras dos instituciones que ya están trabajando en ello en Bolivia: Proyecto PREMIER/USAID y el Centro AFIN, como así también a partir de los resultados de la Encuesta de Comportamiento realizada por CimaResearch S.A. que estará disponible en junio de 2004 y de las sugerencias que en tal sentido pudiere aportar la Intendencia de Entidades Financieras no Bancarias de la SBEF.
9. El Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF) del 3 por mil por cada depósito o extracción, que entraría en vigencia a partir del 1º de junio de 2004, lejos de significar un impacto negativo al logro de los objetivos del Programa (por dar origen a una eventual desintermediación financiera) puede revalorizar el interés de las IMFs por las políticas de captación de ahorros, dado que los depósitos provenientes del ahorro popular de sectores de bajos ingresos estarían exentos por el monto mínimo de la imposición. Sin embargo y en el corto plazo, la falta de información sobre ello en este nivel de población, puede inducirla al retiro injustificado de sus depósitos, razón por la cual se sugiere que el Programa financie en los próximos 3 meses intensas campañas publicitarias esclarecedoras a través de las 4 instituciones que agrupan a las IMFs: ASOFIN, UNIVIV, ASOCOOP y FINRURAL.
10. Entre las causas endógenas que explican la demora en la ejecución del Programa están: (a) el Programa subestimó la importancia de la difusión de sus actividades al universo de las IMFs. Además, inicialmente puso énfasis en adoptar un enfoque de demanda (demand driven), pero luego la experiencia sobre el terreno indicaría que se podría haber alcanzado un mayor nivel de ejecutividad si el enfoque hubiera sido de oferta, o al menos uno mixto y acompañado de un gerenciamiento proactivo; (b) existieron problemas de interpretación de la Unidad Ejecutora, que adoptó una ejecución secuencial de los 3 componentes cuando en realidad debía ejecutarlos simultáneamente desde un inicio tal como lo indicaba el memorando de Donantes; (c) escasa difusión y marketing del Programa entre las IMFs, salvo el Seminario Internacional de junio de 2002. El resultado fue que sólo participaron las FFPs más grandes localizadas en La Paz; (d) excesiva demora en la elaboración y gestión de los proyectos de cooperación y asistencia técnica a las IMFs beneficiarias del Programa; (e) elevada rotación de Secretarios Ejecutivos en el FONDESIF (3 en el último año y medio), generando diversidad de estilos de gestión y cambios de enfoques y políticas, que llevaron a sus autoridades a subestimar la importancia en ejecutar con celeridad a este Programa y a no prestarle debida atención y continuidad técnica y administrativa, confirmándose así uno de los riesgos que fuera inicialmente previsto en el Memorando de Donantes, de que la ejecución del

Programa por parte de un organismo gubernamental sujeto a posibles influencias políticas en sus decisiones, era un riesgo que podría burocratizar y por ende demorar su ejecución; (f) el escaso interés manifestado por las IMFs para acceder a los recursos del Programa, incluso algunas de ellas posponiendo en el tiempo la ejecución de los proyectos ya presentados, y otras hasta desistiendo de las solicitudes originalmente presentadas, y (g) se observó mayor simplificación y ejecutividad en los procedimientos de no objeción y desembolsos de recursos provenientes de los demás donantes internacionales, que de los del BID. Sin embargo, no se definió con claridad al inicio del Programa la participación de cada donante, el monto de su aporte y qué actividades financiaría, aunque sí el Memorando de Donantes las autoriza a participar, reconociendo incluso que ya existían Cartas de Intención entre donantes y el FONDESIF, firmadas con anterioridad a la aprobación de este Programa por el Comité de Donantes del FOMIN.

11. Respecto al Comité de Planeamiento y Seguimiento (CPS), el mismo no ha dado los resultados esperados. En promedio, se ha reunido una vez por año (en total 3 veces en 29 meses) y de acuerdo a sus Actas de Reunión, su aporte al Programa no ha sido relevante, sin asumir en plenitud las múltiples funciones para las cuales fue creado (aprobar planes de trabajo, realizar monitoreos y seguimientos, evitar duplicidad de acciones con otros donantes, plantear recomendaciones, establecer la agenda del Programa). En consecuencia, se sugiere: (a) que el FONDESIF, a través de la UE, convoque con mayor periodicidad a reuniones del CPS, y en este sentido se recomienda que en promedio sean cada dos meses; (b) ampliar su constitución para formalizar la participación de un representante de cada una de las entidades que agrupan a las IMFs: ASOFIN, UNIVIV, FINRURAL, y ASOCOOP, para lo cual debería modificarse el Reglamento de Funcionamiento en su Capítulo I de “Componentes”; y (c) que el FONDESIF y la UE tomen debida nota y ejecuten las resoluciones que se aprueben en sus reuniones y que consten en las Actas del CPS.
12. No puede afirmarse que los logros alcanzados hasta el momento por el Programa sean relevantes. Sólo corresponde reconocerle que ha permitido el inicio de un tímido proceso de concientización entre las IMFs – limitado a casos puntuales - sobre la importancia de: (a) adoptar nuevas tecnologías para una mayor y mejor captación del ahorro popular (FIE); (b) aplicarlas en zonas rurales o en ciudades de menor tamaño (PRODEM), (c) realizar alianzas estratégicas para potenciar la captación de ahorros (FIE y PROMUJER), y (d) brindar alguna capacitación y pasantías sobre el tema a dirigentes de 3 cooperativas, 2 FFPs y un Banco. Aún no se observan logros en materia de campañas de difusión (componente II) y de reformas del marco regulatorio para favorecer las captaciones del ahorro popular (componente III), porque son actividades aún no iniciadas.
13. No hay suficientes elementos objetivos para afirmar que el Programa haya producido hasta ahora una adicionalidad positiva, puesto que las acciones ejecutadas hasta abril de 2004 inclusive, se concentraron en otorgar subsidios a las FFPs más grandes, más sólidas, ya consolidadas y mejor reconocidas en el mercado y con elevados niveles de solvencia, rentabilidad y capitalización dentro del

sistema, cuando lo más apropiado y equitativo hubiera sido que el Programa se inclinara a apoyar a las IMFs más pequeñas y de menos recursos, que no tienen recursos ni humanos ni materiales para desarrollar y adoptar nuevas tecnologías de captación del ahorro popular. Así, queda la sensación de que el Programa subsidió a las IMFs ya consolidadas en el mercado del microcrédito en Bolivia, que ya no necesitan subsidios de donantes internacionales, por ser empresas privadas maduras y de alta rentabilidad. No obstante, la adicionalidad definitiva recién podrá establecerse con mayor claridad cuando concluya la ejecución del Programa y se realice la Evaluación Final.

14. Como principales recomendaciones que surgen del análisis de esta Evaluación Intermedia, podemos indicar: (a) la necesidad de que la UE asuma una gestión más proactiva para acelerar la ejecución del Programa, con una difusión más amplia del mismo y con un enfoque por el lado de la oferta; (b) la UE debería seleccionar e incorporar 2 ó 3 promotores por 6 meses para difundir el Programa en forma personalizada en cada IMF en ciudades distintas a La Paz, que estén en condiciones de calificar, y además ayudarlas in situ a preparar la presentación de sus proyectos a la UE; (c) priorizar la ejecución del componente I a financiar proyectos de las IMFs hasta ahora no favorecidas, como son las mutuales y las cooperativas abiertas que califiquen; (d) reasignar parcialmente recursos de la contribución FOMIN desde el componente I al II por hasta US\$ 100.000, para reforzar las actividades de concientización y difusión de la cultura del ahorro, mediante un mayor número de talleres y labores de promoción, y además priorizando la realización de campañas de publicidad institucionalizadas a través de las entidades que agrupan IMFs (ASOFIN, UNIVIV, ASOCOOP, FINRURAL), y utilizando como canales de comunicación la radio y la TV durante sus programas y horarios populares, los diarios populares adquiridos por la población de bajos ingresos y afiches y cartillas distribuidas masivamente en zonas de mercados urbanos y rurales; (e) avanzar simultáneamente en la ejecución de los 3 componentes, dejando de lado el enfoque secuencial; y por último y respecto a nuevas actividades (f) no se observa la necesidad de incluir nuevas actividades al Programa, pero sí una mayor flexibilización y amplitud de criterio en la interpretación de los contenidos y alcances de las actividades de cada componente (por ejemplo, en el Componente II de difusión, permitir la contratación de promotores del Programa para ayudar a las IMFs a definir y preparar proyectos a presentar al Programa, y en el Componente III permitir la financiación de publicaciones a la Intendencia de Entidades no Bancarias de la SBEF, relacionadas con el marco regulatorio y de supervisión a IMFs).
15. Finalmente, si durante el segundo semestre de 2004 se observa en la UE una aceleración y una mayor pro actividad en la ejecución de las acciones que restan del Programa (lo cual es muy probable debido a la nueva conducción de mayor perfil técnico-profesional en el FONDESIF y a la posible incorporación de promotores del Programa a partir de mayo de 2004), entonces, se sugiere al Banco evaluar, 60 días antes de la fecha de expiración del 5 de diciembre de 2004, la posible extensión del plazo del Programa por un mínimo de 6 y un máximo de 12 meses, para darle el tiempo suficiente para alcanzar un mejor cumplimiento de los objetivos inicialmente perseguidos. Se estima que el cumplimiento de la ejecución de las actividades que

faltan realizar, requerirá aproximadamente un año (2° semestre de 2004 y 1° semestre de 2005). Como justificación adicional para la solicitud de esta prórroga, está el hecho de que la elegibilidad del Programa consumió los primeros 6 meses en gestiones para constituir la UE y firmar el Convenio Subsidiario (todo el primer semestre de 2002), de manera que la ejecución efectiva del Programa se inició en junio de 2002, cuando se realizó el primer desembolso al Fondo Rotatorio, y no en diciembre de 2001 cuando fue firmado el Convenio.

PROGRAMA DE MOVILIZACION DEL AHORRO POPULAR EN INSTITUCIONES MICROFINANCIERAS DE BOLIVIA COOPERACION TECNICA FOMIN ATN/MT- 7691-BO

1. Objetivos del Trabajo

El propósito de esta consultoría es realizar la Evaluación Intermedia de la Ejecución de la Cooperación Técnica no reembolsable otorgada por el FOMIN a la República de Bolivia (ATN/MT-7691-BO) el 5 de diciembre de 2001, mediante la cual el Banco se comprometió a una contribución por US\$ 1.220.000, complementado con una aporte de contrapartida local por US\$ 1.230.000, totalizando US\$ 2.450.000 el costo total del Programa.

Persigue el propósito de analizar el grado de cumplimiento de las metas previstas en el marco lógico, extraer lecciones aprendidas, conocer la adicionalidad del Programa si la hubiere hasta esta etapa del mismo, analizar los inconvenientes que se presentaron, y determinar las causas internas y externas que expliquen el retraso en su ejecución, con el propósito de recomendar medidas correctivas que mejoren su performance.

Esta consultoría estaba prevista ser realizada al desembolsarse el 50% de los recursos FOMIN, o al haberse cumplido los 18 meses de su ejecución (50% del plazo total), habiéndose cumplido esta segunda condición.

2. El Programa BID FOMIN ATN/MT-7691-BO

El 5 de diciembre de 2001 el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en su calidad de administrador del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) suscribió con la República de Bolivia, representada por su Ministerio de Hacienda, el Convenio de Cooperación Técnica no reembolsable ATN/MT-7691-BO denominado ***Programa de Movilización del Ahorro Popular en Instituciones Microfinancieras***, mediante el cual el Banco se comprometió a otorgar al país hasta un monto de US\$ 1.220.000 como contribución y en calidad de recursos no reembolsables provenientes de la facilidad de Cooperación Técnica del FOMIN - Ventanilla I, y complementado con un aporte de contrapartida local del beneficiario por un equivalente a US\$ 1.230.200, totalizando así US\$ 2.450.200 el costo total del Programa, tal como se indica en el cuadro siguiente:

Descripción	FOMIN	LOCAL	TOTAL
I. Desarrollo y Expansión de los Servicios de Depósitos en IMF	763.000	830.000	1.593.000
II. Concientización y Divulgación de la Cultura de Ahorro Formal	190.000	150.000	340.000
III. Mejoramiento del Entorno para la Movilización de Depósitos en IMF	70.000	65.000	135.000
IV. Administración del proyecto	128.000	170.200	298.200
V. Seguimiento, Evaluación y Auditoría	26.000	15.000	41.000

VI. Imprevistos	43.000	0	43.000
Total	1.220.000	1.230.000	2.450.200
Porcentajes	50%	50%	100%

El destino previsto de estos recursos es la contratación de servicios de consultoría para estudios y asistencia técnica y la adquisición de bienes necesarios para la ejecución de un Programa destinado a contribuir al aumento del nivel de captación de depósitos del público por parte de las Instituciones Microfinancieras (IMF) en Bolivia.

De acuerdo a las condiciones estipuladas en el Convenio de Cooperación, se estableció que el Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero y de Apoyo al Sector Productivo (FONDESIF) asume el carácter de Organismo Ejecutor del Programa y es responsable de cumplir con su ejecución. Para ello, el FONDESIF suscribió con el Ministerio de Hacienda el Convenio Subsidiario de Transferencia de Recursos el 6 de junio de 2002.

Este Programa tiene previsto ser ejecutado en un período de 36 meses con un plazo máximo para los desembolsos de 42 meses, ambos a partir de la fecha de vigencia (firma del Convenio), es decir con finalización el 5 de diciembre de 2004 para sus compromisos y el 5 de junio de 2005 para sus desembolsos, mediante 3 componentes:

- (a) Desarrollo y Expansión de los Servicios de Depósitos en IMF (US\$ 1.593.000),
- (b) Concientización y Divulgación de una Cultura de Ahorro Formal (US\$ 340.000), y
- (c) Apoyo al Mejoramiento del Entorno Nacional para la Movilización de Depósitos en IMF (US\$ 135.000).

Adicionalmente, el presupuesto del Programa se completa con 3 categorías complementarias de desembolsos destinados a: (a) la Administración del Programa (US\$ 298.200), (b) Actividades de Seguimiento, Evaluación y Auditoría (US\$ 41.000) y finalmente (c) Imprevistos (US\$ 43.000).

El objetivo general del Programa es contribuir al aumento del nivel de captación de depósitos del público por parte de instituciones microfinancieras (IMF) de Bolivia, ya sean bancos especializados (Banco Sol), FFPs, Cooperativas abiertas de Ahorro y Crédito, y Mutuales de ahorro y Préstamo, para beneficiar a la población de bajos ingresos y así reducir la pobreza, el desempleo y la marginalidad social del país.

A su vez, el objetivo específico es incrementar la calidad, la variedad y el volumen de los servicios de depósitos de las IMFs participantes, respondiendo a las demandas y necesidades principalmente de la clientela tradicional de las IMFs.

El primer componente incluye actividades de apoyo a las IMFs relacionadas con asistencia técnica para: (i) Planificación y Mercadeo, (ii) Desarrollo Tecnológico, (iii) Mejoramiento Gerencial, y (iv) Intercambio de conocimientos para la movilización de depósitos.

El desarrollo del segundo componente comprende la realización de un estudio para diseñar una campaña de concientización del ahorro formal en base al cual se ejecutará una campaña y posteriormente se medirá el impacto.

Finalmente, el tercer componente se ejecuta a través del análisis del entorno legal normativo y regulatorio de la captación de depósitos de las IMFs, proponiendo recomendaciones a la SBEF para incentivar su expansión y diversificación, como así también mediante disseminación de información.

Este Programa debe ser evaluado en una visión de largo plazo, pues tal como lo indica el Memorando de Donantes, “es un esfuerzo piloto para fomentar la movilización del ahorro popular siendo solamente un primer paso en un proceso de mediano a largo plazo en profundizar y ampliar los servicios de depósitos en Bolivia”.

3. Metodología de la Evaluación Intermedia

Como metodología de trabajo, la evaluación incluye la revisión del trabajo realizado por la UE hasta abril de 2004, el análisis de la documentación pertinente al Programa, y la recopilación mediante una encuesta, de las opiniones y conclusiones arribadas por los agentes involucrados con el Programa (otros donantes internacionales que cofinancian el Programa, IMFs beneficiarias, UE, organismos ejecutor FONDESIF, asociaciones que agrupan a las IMFs), aclarándose que todo el análisis de esta Evaluación Intermedia se ha realizado en el contexto de los cambios cuantitativos, legales y cualitativos ocurridos en el ámbito del sector financiero de Bolivia desde diciembre de 2001, oportunidad en que se suscribiera el Convenio de esta Cooperación técnica no Reembolsable, y hasta la finalización del primer trimestre de 2004 inclusive. Así, se entrevistaron a aproximadamente a 25 personas, pertenecientes a 17 instituciones localizadas en La Paz, durante la semana del 26 al 30 de abril de 2004.

La evaluación incluye los siguientes aspectos:

1. La metodología de trabajo y la eficacia de la Unidad Ejecutora en relación a la organización de las actividades comprometidas para promover un aumento de la oferta de servicios de depósitos de alta calidad y conducidos por la demanda, como así también las orientadas a incrementar de la demanda de los mismos en la población de bajos ingresos. Concretamente, se evaluó el grado de cumplimiento del Reglamento de Operaciones del Programa en relación a:

- (i) el cofinanciamiento de actividades a las IMFs participantes,
- (ii) el cumplimiento de actividades vinculadas a la realización de estudios técnicos de apoyo a las IMFs,
- (iii) las relacionadas al diseño e implementación de campañas educativas y publicitarias mediante la contratación de consultoras para realizar encuestas, y
- (iv) las acciones para mejorar el entorno legal y normativo vinculado a la promoción del ahorro formal proveniente de sectores populares de la población.

2. El análisis y evaluación del desempeño del Comité de Planeamiento y Seguimiento creado al interior del Organismo Ejecutor, como así también el grado de cumplimiento del Reglamento Interno de la Unidad Ejecutora.

3. El impacto general que el Programa pueda haber tenido en lograr el propósito de promover: (i) el incremento del volumen total de captaciones; (ii) el incremento en el número de cuentas de ahorro y (iii) la diversificación de la composición de las captaciones de depósitos en las IMFs participantes desde el inicio de su ejecución en junio de 2002 hasta marzo de 2004 inclusive.
4. El grado de cumplimiento de los indicadores de desempeño previstos en el marco lógico del Memorando de Donantes y que fueran posteriormente actualizados a abril de 2004 por una consultoría.
5. El análisis de la evolución de la cartera de captaciones de las IMFs participantes,
6. El grado de impacto y adicionalidad que este Programa pudiera haber significado, y
7. El diseño del programa con el propósito de verificar si es realista y si responde o no a las reales necesidades del nivel de desarrollo alcanzado por las microfinanzas en Bolivia.

4. El Ahorro Popular en Bolivia y la cartera de captaciones de las IMFs

Aunque no es propósito de esta Evaluación Intermedia realizar un estudio exhaustivo del ahorro popular en Bolivia, creemos que sí es necesario realizar unas breves reflexiones generales sobre la naturaleza y tendencia del mismo, para caracterizar el contexto que caracteriza la ejecución de este Programa.

Definimos al ahorro popular – provenga tanto de microempresas o del público en general - como aquel generado por los estratos sociales de la población o sectores populares de bajos ingresos, tanto urbanos como rurales, y que puede ser captado bajo la forma de depósitos en caja de ahorros o a plazo por parte de IMF. El ahorro de esta población suele ser mayor que el total de las captaciones logradas por las IMFs, pues parte del mismo permanece en las familias atesorado en efectivo, o directamente colocado en la compra de mercancías para sus microemprendimientos, o destinados a la adquisición de lotes o materiales de construcción para construir o refaccionar su vivienda.

Según la última Encuesta de Hogares del INE, el ingreso promedio mensual es de Bs. 1551 mensuales (us\$ 194), pero en el sector de menores ingresos es de Bs. 650 (us\$ 81), y las mujeres en el estrato de bajos ingresos es de Bs. 214 (us\$ 27). Entre los más pobres, el ingreso per cápita mensual es de Bs. 32 (us\$ 4). En cuanto a los microempresarios, que conforman la gran masa de clientes de las IMFs, una encuesta de ASOFIN determina que el 58% vende hasta US\$206 mensuales; un 33% vende entre US\$206 y US\$413, y sólo el 23% vende entre US\$413 y US\$ 2.476 por mes. Esto está indicando los límites reducidos del ahorro potencial en los sectores populares.

No obstante, se estima que en Bolivia (estimación realizada por PRODEM), el ahorro informal líquido todavía existente bajo la forma de atesoramiento de los sectores populares es de aproximadamente US\$ 500 millones. De los US\$ 867 millones ya captados por el sistema de las 43 IMFs reguladas por la SBEF, según datos al 31 de marzo de 2004, el 40%

correspondería a ahorro proveniente de sectores populares, es decir, aproximadamente US\$ 350 millones.

Del ahorro informal aún líquido de los sectores populares todavía existente bajo la forma de atesoramiento en familias, se estima que puede ser captado por las IMFs la mitad, es decir aproximadamente us\$ 250 millones. Este sería el ahorro potencial adicional que podrían captar las IMFs en los próximos años.

La distribución de las captaciones totales del público por parte de las IMFs es la siguiente al 31 de marzo de 2004: CACs: us\$ 204 millones; MAPs: us\$ 395 millones; FFPs+BSO: us\$ 268 millones, totalizando us\$ 867 millones, prácticamente el mismo nivel de octubre de 2003 y sólo el 4% mayor que el monto a diciembre de 2001 (us\$ 830 millones), cuando se firmara este Convenio con BID FOMIN.

Desde la crisis de octubre de 2003 y hasta abril de 2004, los bancos perdieron us\$ 300 millones en depósitos del público, las mutuales us\$ 32 millones, las cooperativas abiertas us\$ 7 millones, y los FFPs fueron los únicos que aumentaron sus captaciones del público en us\$ 2,5 millones (aunque este incremento se puede asignar al devengamiento de la tasa de interés del semestre transcurrido).

Respecto al número de cuentas de depósito del público en el sistema IMFs, las cooperativas poseen 387.000 cuentas, el sistema de las mutuales 296.000 cuentas y los FFPs 161.000 cuentas, totalizando 844.000, mientras que en el sistema bancario hay 597.000 cuentas. Así, el sistema posee un total de 1.441.000 cuentas, prácticamente un promedio de una por cada familia boliviana.

La modalidad más frecuente del ahorro formal de los sectores populares es la cuenta de ahorros tradicional, con depósitos con un saldo promedio de us\$ 267. Este promedio se distribuye así: us\$ 185 en los FFPs; us\$ 204 en las cooperativas y us\$ 394 en las mutuales. En Pro Mujer el ahorro promedio es de us\$ 140. El 80 % de las cuentas de las IMFs poseen saldos inferiores a us\$ 500.

Los sectores populares de bajos ingresos excepcionalmente realizan un depósito a plazo fijo, y prácticamente no poseen cuenta corriente ni tarjeta de crédito, aunque sí algunos acceden a la tarjeta de débitos otorgada por ciertos FFPs (PRODEM, FORTALEZA).

El ahorro popular formal proveniente de los sectores de bajos ingresos posee las siguientes características:

(a) estacionalidad a lo largo del año, pues es mayor de marzo a noviembre y prácticamente nulo o negativo de principios de diciembre a principios de marzo, lo cual es una información muy relevante para diseñar el calendario de realización de las campañas publicitarias previstas en el Componente II;

(b) es marginalmente sensible a la tasa de interés por captaciones aunque por lo general los intereses pagados a estas cuentas por las IMFs son superiores a la tasa promedio del mercado financiero;

(c) los ahorros populares son muy sensibles a los impuestos pues sus propietarios están acostumbrados a no pagarlos por provenir de sectores de la economía informal;

(d) es muy sensible a los costos transaccionales (de tiempo, distancia y de gastos de movilidad) para realizar depósitos y extracciones, y también muy sensible a los costos de mantenimiento de las cuentas;

(e) posee mayor fidelización a la IMF que lo resguarda y por ende menor volatilización que los depósitos provenientes de bancos, instituciones y grandes depositantes;

(f) hasta ahora se lo ha captado masivamente en las 7 principales grandes ciudades del país, pero existe una gran potencialidad de captación de estos ahorros en ciudades menores y en las zonas rurales;

(g) en un 95% se realiza en dólares estadounidenses pues los sectores de bajos ingresos están dolarizados debido al temor a la inflación y a las devaluaciones de la moneda local, aunque la aplicación del impuesto a las transacciones financieras a partir del 1 de junio próximo puede incentivar la captación de ahorros en bolivianos,

(h) las captaciones de ahorros se incrementan cuando aumenta el stock de ATMs en el país pues ello facilita tanto las extracciones como los depósitos (sobre 290 ATMs en el país en octubre de 2003, existen ahora 260 pues 30 fueron destruidos en la convulsión social de aquel entonces. Del stock actual, 41 son propiedad de PRODEM),

(i) el ahorro popular incentiva a las IMFs a realizar ventas cruzadas (ofrecer y vender servicios financieros a los clientes de cuentas de ahorro, pues son vistos como prestatarios potenciales).

Las distintas modalidades o tecnologías de captación de ahorros populares incluyen las siguientes variantes, que hasta ahora –salvo las opciones tradicionales- tienen poca difusión en Bolivia y que los proyectos presentados al Programa deberían poner énfasis en promover:

- (i) caja de ahorro tradicional (transaccional)
- (ii) caja de ahorro programado con pago de “yapa” al final (Ej.: FIE)
- (iii) ahorro previo tipo alcancía (Ej.: cuenta “La Cajita” de FIE)
- (iv) ahorros con obsequios y/o premios mediante sorteos o loterías de dinero o de bienes para el hogar (Ej.: Caja Los Andes, cuenta Premium del Banco Económico)
- (v) sistema de ahorro previo para la vivienda popular (Ej.: mutuales)
- (vi) ahorro escolar o estudiantil y cuentas para niños
- (vii) cuenta de ahorro previo para créditos (Ej.: Pro Mujer)
- (viii) pasanaku o ahorro contractual (Ej.: Pro Mujer)
- (ix) cuenta de ahorro con tarjeta de débito (Ej.: PRODEM)
- (x) ahorro grupal (Ej.: Pro Mujer)
- (xi) ahorro con primas por valor de los montos depositados
- (xii) ahorro programado para fines específicos (escolar, estudios superiores, salud familiar, para un nacimiento, para celebraciones de fin de año, compra de movilidad, para la vejez, para cobertura del desempleo);
- (xiii) ahorro previo en círculos de ahorro
- (xiv) cuentas de ahorro en unidades monetarias reajustables (en UFV)

La adopción de cada una de estas alternativas por parte de una IMF depende de un análisis costo/beneficio en el cual se compara la ventaja de atomizar la cartera y lograr un costo financiero de fondeo inferior al de captaciones a plazo, versus el mayor costo operativo de atender a miles de cuentas pequeñas y sus frecuentes depósitos y retiros de fondos por pequeñas sumas de dinero.

En este punto, debe señalarse que la mayoría de los entrevistados en las IMFs participantes en el Programa, han declarado que los costos operativos de estos productos son muy elevados, y los saldos promedio de las cuentas muy reducidos, con frecuentes depósitos y extracciones diarias en transacciones de bajo monto, y esta es una de las principales razones por las cuales hasta ahora no han prestado más atención a la promoción de la captación del ahorro proveniente de sectores de bajos ingresos, salvo utilizarlo como canal de marketing y promoción de la IMF en esos sectores sociales a efectos de ofrecer e incluso lograr una venta cruzada de otro producto financiero.

En cuanto al costo del mantenimiento y los requisitos para apertura de una cuenta de ahorro, el relevamiento a las IMFs determinó que no son restricciones graves que dificulten la captación de ahorro de los sectores de bajos ingresos. La apertura de las cuentas por lo general exige presentar carnet de identidad, fotocopia del RUC y realizar un depósito inicial de un mínimo de un equivalente a entre 20 y 30 dólares según la IMF, y el costo de mantenimiento para el segmento de bajos ingresos es nulo, o muy bajo (alrededor de un dólar mensual por cuenta). Por otra parte, la tasa de interés pagada en cuentas de ahorro en las IMFs fluctúa entre el 2,3 y el 2,8%, contra el 1,5 al 2% que pagan los bancos comerciales por igual servicio.

5. Elegibilidad de las IMFs participantes

La UE del Programa procedió a aplicar la metodología y los indicadores para calificar y seleccionar a las posibles IMFs que pudieran participar y eventualmente acceder a los recursos del programa. Los indicadores están mencionados en el Anexo 1 del Reglamento de Operaciones del MAP y están clasificados en 3 grandes categorías: (a) experiencia institucional (30 puntos); (b) situación económica y financiera (50 puntos) y capacidad operativa (20 puntos), exigiéndose un mínimo de 65 puntos para acceder a los recursos del Programa. La UE toma en cuenta información proporcionada por la SBEF.

De su aplicación, sólo pueden participar como máximo las siguientes 20 entidades de las 43 que conforman el sistema regulado, pues el resto poseen deficiencia de adecuación patrimonial o indicadores deficientes de solvencia, rentabilidad y mora:

- (a) un banco especializado (Banco Solidario)
- (b) 5 FFPs (FIE, PRODEM, LOS ANDES, ECOFUTURO, FORTALEZA)
- (c) 6 Mutuales (La Primera, La Paz, Promotora, Progreso, Potosí, y La Plata)
- (d) 8 Cooperativas abiertas (Jesús de Nazareno, Comarapa, Fátima, Hincá Huasi, Quillacollo, Punata, Magisterio Rural, Trapetrol Oriente)

Hasta ahora han participado 4 FFPs (las mencionadas excepto Caja Los Andes), un Banco (Banco Sol) y 3 cooperativas (Hincá Huasi, Quillacollo, y Punata), sólo el 40% de las 20

IMFs potencialmente aptas para participar en el Programa. En lo que resta del Programa, la UE debería tener una política agresiva orientada al mercado (market-oriented) y de alta ejecutividad para atraer más IMFs a realizar las actividades previstas en el Componente I.

6. La Ejecución del Programa por el FONDESIF

El Programa en su diseño inicial, establece ser ejecutado por el Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero y de Apoyo al Sector Productivo (FONDESIF), que fue creado en 1995 como una entidad pública descentralizada, con el fin de ampliar la base patrimonial del sistema de intermediación financiera en el país y aumentar la disponibilidad de recursos financieros del sector productivo boliviano.

En 1999, el Gobierno de Bolivia amplió el mandato de FONDESIF hacia las microfinanzas, a través de: (i) la *expansión de la cobertura de servicios financieros* hacia zonas rurales y urbanas subatendidas; (ii) la *diversificación de los servicios financieros*, explorando mejores posibilidades en productos, tecnologías y servicios; y (iii) la *formalización y sostenibilidad de las entidades financieras no bancarias* bolivianas. El FONDESIF, como entidad especializada en apoyo al sector microfinanciero cumple así una doble función de articulación entre la cooperación internacional y las entidades financieras intermediarias.

En un comienzo, el FONDESIF cumplió las formalidades a satisfacción del Banco relacionadas con las condiciones iniciales previas al primer desembolso, a saber: (i) elaboración y presentación del plan operativo anual para la realización de las actividades del primer año del Programa, incluyendo la secuencia de la ejecución de las actividades previstas, las metas semestrales de desempeño, tanto cuantitativos como cualitativos, y los supuestos para su cumplimiento; (ii) presentó evidencia de la puesta en vigencia del Reglamento Operativo del Programa; (iii) evidencia del establecimiento de la Unidad Ejecutora del Programa y de la contratación del Director del Proyecto y los asistentes, conforme a los Términos de Referencia previamente aprobados por el Banco; y finalmente (iv) suscribió el Convenio Subsidiario de Transferencia de Recursos entre el Ministerio de Hacienda y el FONDESIF.

Luego, el Programa fue elegible en junio de 2002, 6 meses después de haberse firmado el convenio con el BID/FOMIN, de manera que su ejecución efectiva se cuenta a partir del segundo semestre de ese año. En otras palabras, en junio de 2004 recién se cumplirían dos años de ejecución efectiva, y no 29 meses según lo establece el Convenio.

Las primeras actividades fueron adquirir equipamiento informático para la UE por US\$ 15.412,80, y el envío de 4 funcionarios de Banco Sol y de 3 cooperativas a Washington DC para participar en un Seminario sobre Mejores Prácticas en la movilización de ahorros (noviembre de 2002), con un costo total de US\$ 3.676. También se dictó en junio de 2002 un Seminario Internacional inicial (US\$ 2.041,79) para presentar y dar a conocer el Programa ante las IMFs, realizado en Santa Cruz de la Sierra, que fue complementado con 3 visitas a Tarija, Santa Cruz y Cochabamba para tomar contacto directo con IMFs.

Desde entonces y hasta el presente, el Programa se concentra en ejecutar actividades del Componente I, pues las del Componente II y III, prácticamente no han comenzado salvo una consultoría para una encuesta sobre conductas de los ahorristas, perteneciente al Componente II, cuyos resultados estarán disponibles en junio de 2004.

Una fuente de inestabilidad en la UE lo constituyó la rotación de los Secretarios Ejecutivos del FONDESIF, puesto que desde fines del 2002 hasta la fecha, es decir en un año y medio, hubo 3 Secretarios Ejecutivos. Asimismo, hubo recambios en el personal de la UE y en la actualidad, existen sólo dos personas trabajando en la UE, cuando debería haber al menos 3 y con el apoyo de promotores del Programa.

La ejecución presupuestaria del Programa al 30 de abril de 2004 por componente, y dentro de cada uno de ellos por actividad desarrollada y financiada por fuente de recursos, se presenta en el Anexo VII.

El total ejecutado según todas las fuentes de financiamiento es de us\$ 920.483,22, que representa el 37,56% del presupuesto total del Programa. De los recursos de la contribución del FOMIN, se ha ejecutado us\$ 143.447,91, aunque se ha desembolsado us\$ 198.200 (16,25%). La diferencia estaría disponible en la UE en el último Fondo Rotatorio N° 8 (ya desembolsado por el BID pero aún no erogado totalmente por la UE). La ejecución de la contrapartida local, sumando lo ejecutado con recursos de 5 donantes internacionales, suma us\$ 777.035, el 63,17% de la contrapartida local total.

Adicionalmente, el presupuesto del Programa se completa con 3 categorías complementarias de desembolsos destinados a: (a) la Administración del Programa (US\$ 298.200), (b) Actividades de Seguimiento, Evaluación y Auditoría (US\$ 41.000) y finalmente (c) Imprevistos (US\$ 43.000). Hasta abril de 2004, sobre un presupuesto total de US\$ 382.000 para estas actividades de Administración, Seguimiento y Auditoría del Programa, se había ejecutado US\$ 85.778,35, sólo el 22,45% de lo presupuestado. Este bajo porcentaje se explicaría porque la UE sólo ha tenido 3 personas a cargo (el Director del Programa, un asistente administrativo y un asistente operativo), aunque actualmente son sólo 2 desde enero de 2004, y además porque accede sin cargo a los servicios de apoyo administrativo de FONDESIF.

6.1. El componente I: Desarrollo y Expansión de los Servicios de Depósitos

Este Componente es el más relevante del Programa MAP, y así lo indica el presupuesto asignado a él, ya que entre recursos FOMIN y recursos de contrapartida local totalizan US\$ 1.593.000, el 65% del total del Programa.

Los objetivos de este componente son incrementar la calidad, variedad y el volumen de los servicios de depósitos de las IMF a favor de su clientela, y reforzar la capacidad técnica de las IMF para el adecuado manejo y mercadeo de los mismos. Para lograr estos objetivos, el Programa prevé implementar cuatro grupos de actividades o subcomponentes: (i) Planificación y Mercadeo; (ii) Desarrollo Tecnológico; (iii) Mejoramiento Gerencial; e (iv) Intercambio de Conocimientos.

En el subcomponente de *Planificación y Mercadeo*, la UE debe contratar asistencia técnica orientada a fortalecer la imagen de las IMF en el mercado, como entidades confiables, eficientes y responsables, y a mejorar sus habilidades de mercadeo, financiando actividades de asistencia técnica en la promoción de imagen de las IMF, planificación de estrategias comerciales y de marketing operativo.

El subcomponente de *Desarrollo Tecnológico* busca apoyar innovaciones relativas a la generación y aplicación de herramientas, conceptos nuevos y sistemas sobre procesos que permitan reducir costos y mejorar la calidad de los servicios de depósitos de las IMF, para ampliar el alcance de los mismos. Por un lado, se deben financiar estudios de factibilidad en nuevas tecnologías operativas y nuevos productos de depósito. A partir de los resultados de estos estudios, el Programa apoya – cofinanciado con recursos propios de las IMF- la adopción de nuevos servicios, productos o tecnologías cuyos estudios de factibilidad hayan demostrado resultados positivos en 5 proyectos piloto para validar las innovaciones identificadas. Adicionalmente se otorga, con recursos de contraparte y de las IMF participantes, apoyo parcial complementario para gastos de inversión y arranque, como infraestructura, equipamiento, materiales y servicios. Esto ayuda a las IMF a reducir el costo y riesgo de establecer un nuevo servicio o producto de depósito.

En el subcomponente de *Mejoramiento Gerencial* el Programa debe financiar actividades para perfeccionar el manejo de servicios de depósitos mediante la implantación de procedimientos y sistemas modernos para niveles gerenciales y operativos, mediante asistencia técnica (consultorías) y capacitación orientadas al fortalecimiento *administrativo* (aplicación de instrumentos para el manejo de riesgos, liquidez, costeo de productos y control interno) y *organizativo* (diseño de estructura organizacional, elaboración de estatutos y manuales, y administración y desarrollo de recursos humanos, incluyendo incentivos).

Finalmente, con la actividad del subcomponente *Intercambio de Conocimientos* el Programa pretende conocer de manera directa (in situ) el *modus operandi* de una tecnología o proceso exitoso, mediante intercambios y pasantías de funcionarios de IMF bolivianas en instituciones homólogas del exterior que cuenten con importantes avances tecnológicos dignos de ser replicados en Bolivia. Asimismo, está previsto realizar seminarios y conferencias de capacitación, con expertos mundiales en la movilización de depósitos en IMF, con el fin de promover el análisis y posible adopción de las experiencias exitosas en Bolivia.

Respecto a actividades ya realizadas en el **Componente I**, se realizaron actividades de desarrollo tecnológico y adquisición de software, ATMs y equipamiento informático a 4 IMF constituidas como FFPs: FIE, PRODEM, ECOFUTURO y FORTALEZA.

En Banco Sol se financió solamente a un funcionario una pasantía por US\$ 5.592 para el curso en el exterior, y a funcionarios de 3 cooperativas por US\$ 11.334,17 a Washington DC.

En FIE se financió un proyecto por US\$ 85.681 de Alianza Estratégica con la ONG Pro-Mujer, en 13 de las 34 agencias que posee esa ONG especializada en crédito a mujeres microempresarias que desde 1990 brinda servicios de créditos a través de la metodología de bancos comunales (crédito solidario a grupos de 30 mujeres, mediante un sistema de ahorro previo) y que actualmente posee 40.000 clientas y 9.000 cuentas de ahorro, con una cartera de US\$ 5,5 millones. FIE declara que el costo operativo es alto y que lo hace por una cuestión de marketing de su institución en segmentos de microempresarias exitosas. El Programa financia remuneraciones del personal, y equipamiento (US\$ 31.574) en las Agencias de Pro Mujer donde se brinda el servicio de FIE.

Un segundo proyecto financiado a FIE es el denominado “Modernización del Servicio de Ahorro”, por un total de US\$ 129.601, que consiste en campaña publicitaria para promover nuevas modalidades de ahorro (US\$ 21.851), se financiaron equipos de computación (US\$ 52.450), la apertura de cajas externas en zonas de mercados, para tener así una mayor proximidad geográfica con el sector meta y captar más ahorros de sectores populares. Se han habilitado 10 cajas externas, de las cuales 7 fueron abiertas con recursos del Programa, además de 7 puntos móviles (cajas con movilidad).

Además, han implementado nuevos productos de ahorro (US\$ 50.626,76) como el Ahorro Programado escolar y de Navidad, ambos con sobretasas de interés al final y el ahorro alcancía “Mi Cajita” tomado de la experiencia exitosa en Filipinas. Nuevamente, sus funcionarios declaran que son productos exitosos en el mercado (han permitido la apertura de 1.000 nuevas cuentas de ahorro por mes) pero que poseen altos costos operativos, de manera que su utilidad en términos de rentabilidad ROA y ROE es relativa.

Caja Los Andes, que posee 36 agencias y es una de las entidades líderes del mercado, presentó a principios del 2003 el proyecto por un total de US\$ 43.057 denominado “Proyecto Integral de Captaciones”, consistente en una campaña publicitaria para ofrecer sorteos diarios de juegos de electrodomésticos. Salvo el financiamiento para una pasantía en Banco Caja Social de Bogotá, Colombia, a 5 funcionarios de esta IMF (US\$ 2.575), el resto de las actividades previstas quedaron en suspenso por decisión del Directorio de esta IMF. Sin embargo, en mayo de 2004 ha presentado una actualización de ese proyecto para adoptar nuevos productos de ahorro, mediante su estrategia denominada “La Caravana el Ahorro”, con incentivos (premios) por sorteo, y adoptando el sistema de ahorro programado y analizando 6 alternativas posibles de productos de ahorro.

En PRODEM, el proyecto presentado se denomina “Masificación del Ahorro en Zonas Rurales”, por un monto total de US\$ 77.920, aprobado en marzo de 2003 e iniciado en septiembre de 2003, y financiado con recursos del Programa PASA de la Comunidad Europea. Consiste en la adquisición de 4 cajeros automáticos inteligentes (CAIs) con toque dactilar en pantalla y con lenguas nativas (Quechua y Aymara), para las localidades de Cobija, Yucumo, Mizque y Capinota, donde esperan en 3 años abrir 7.500 nuevas cuentas de ahorro, captar US\$ 3.252.000 con un promedio de US\$ 434 por cuenta. PRODEM ya posee 41 CAIs propios y está instalando una red propia de PAVs (Puntos Autónomos de Ventas) en gasolineras y principales locales comerciales, para consultas de saldos y retiro e fondos de cuentas de ahorro.

En FFP Fortaleza, el proyecto por un total de US\$ 57.760, se denomina “Mejoramiento e incremento de Ahorros”, mediante el cual el Programa financia la adquisición de equipos de cómputo y de comunicación (US\$ 15.760), se contratan servicios de capacitación y se financia también una campaña publicitaria. El proyecto consiste en la implementación y ofrecimiento del servicio de tarjetas de débito para su clientela de captaciones.

En FFP EcoFuturo el proyecto presentado se refiere a publicidad para el fortalecimiento de su imagen, un estudio de factibilidad para ofrecer servicio de tarjeta de débito, diseño de nuevos productos de ahorro y capacitación a funcionarios y ejecutivos del área de captaciones. Está aún en estudio.

Finalmente hubo la presentación de un proyecto por parte de la cooperativa San Martín de Porres de Santa Cruz, por un monto total de US\$ 163.576, para mejorar su imagen mediante campañas publicitarias e incrementar sus captaciones, pero fue desistido.

También se incluye como actividad dentro de este primer componente al intercambio de experiencias con Indonesia y Filipinas, con el envío de pasantes bolivianos hacia esos países en agosto de 2003, y el taller posterior en La Paz en diciembre de 2003 dando a conocer esas experiencias, de donde FIE extrajo la idea de desarrollar su nuevo producto “Mi Cajita”.

Aún falta realizar 2 talleres abiertos de difusión de estas experiencias en Santa Cruz y en Cochabamba y 8 talleres cerrados en las IMFs cuyos funcionarios participaron del viaje de intercambio. Falta asimismo, que una delegación de funcionarios de IMFs de Filipinas e Indonesia visiten Bolivia, lo que ocurriría en el segundo semestre de 2004.

De un presupuesto total del **Componente I** de US\$ 1.593.000 (el 65% del Programa), se erogó US\$ 737.156,18, el 46,27%. De la contribución de FOMIN para este componente por US\$ 763.000, se ejecutaron actividades por US\$ 57.319,56 (el 7,51%), y de la contraparte de US\$ 830.000, se ejecutaron actividades por US\$ 678.836,62 (el 81,9%) en especial por actividades ejecutadas con aportes de donantes internacionales (USAID/SEFIR/DAI, GTZ, y PASA-Comunidad Europea,) y del propio FONDESIF (a partir de fondos aportados por COSUDE).

Dado que gran parte de las actividades del **Componente I** se han financiado con recursos de otros donantes, y por ende existe un saldo no desembolsado relevante con recursos de la contribución FOMIN, se sugiere reasignar recursos BID/FOMIN del componente I al II para incrementar la campaña educativa y publicitaria, en US\$ 100.000.

6.2. El Componente II: concientización y Divulgación de una Cultura del Ahorro

El propósito de este componente es generar demanda y crear mercado para depósitos formales mediante acciones de educación, concientización y desarrollo de una “cultura de ahorro formal” en el país, con énfasis en los estratos bajos del público, buscando introducir

la importancia de este tema en todos los niveles de la sociedad boliviana.

Las 3 actividades básicas actividades propuestas (encuestas, campañas educativas y campañas publicitarias) buscan promover el ahorro formal, en colaboración con el Estado y con instituciones educativas, de comunicación y otras de orden social, a través de campañas educativas y de publicidad (prensa oral, escrita y televisada).

Para dar curso a estas campañas, el Programa debía realizar una consultoría previa para el diseño estratégico de las mismas. Esta actividad está en curso de realización mediante el estudio “Pautas de Comportamiento respecto al ahorro de la población boliviana de menores ingresos”, que finalizará en junio próximo, mediante una encuesta a 3.000 familias en 27 ciudades con 15 equipos de encuestadores a cargo de la firma consultora CimaResearch S.A. (por un monto de US\$ 24.669,41, aunque resta desembolsar un saldo de US\$ 26.000) que es financiada con recursos del Programan PASA de la Comunidad Europea y del Programa PROFIN de COSUDE.

Otra consultoría prevista que debe ser realizada es sobre la identificación y capacitación de las organizaciones que puedan movilizar grupos de la población de bajo ingreso de manera masiva (actividad aún pendiente de realización).

Con las campañas educativas se pretende llegar a nivel de base de manera global o a través de grupos sociales específicos (microempresarios, clubes de madres, mujeres trabajadoras, estudiantes, etc.), patrocinando actividades de difusión pública que tengan como objetivo incentivar el ahorro formal, preferentemente hacia las IMFs, y con un papel relevante a cargo de las 4 asociaciones gremiales de microfinanzas.

Con posterioridad, el Programa debe realizar Campañas Publicitarias (actividades aún pendientes de ejecución) para concientizar masivamente a la población de bajos ingresos sobre la importancia de canalizar sus ahorros hacia IMFs.

Respecto a la ejecución presupuestaria del **Componente II** a abril de 2004, con un presupuesto total de US\$ 340.000 (el 13,8% del Programa) la ejecución hasta ahora ha consistido en financiar la publicación de documentos de difusión a cargo del Centro AFIN en su Serie Cuadernos de Trabajo (Nº 1 y 2) por US\$ 450 (0,24%) con recursos FOMIN, y la consultoría para el estudio sobre “Pautas de comportamiento de la población de menores ingresos respecto al ahorro”, por US\$ 24.669,41 con recursos PASA-Comunidad Europea, cuya ejecución concluiría en la primera quincena de junio de 2004, y us\$ 1010,18 de GTZ para un breve campaña educativa.

Las ejecuciones representan una erogación total de US\$ 26.129,59 sólo el 7,6% del total del **Componente II**, es decir, queda por ejecutar más del 90% de este componente, razón por la cual no hay hasta ahora suficientes elementos de juicio objetivos para evaluarlo en plenitud y llegar a conclusiones representativas sobre su desempeño.

6.3. El Componente III: Apoyo al mejoramiento del Entorno Nacional

Este componente tiene previsto un presupuesto total de us\$ 135.000, o el 5,5% del presupuesto total. De ese total, us\$ 70.000 son recursos FOMIN y el resto de contrapartida local. Hasta ahora, no se ha iniciado la ejecución de las actividades previstas en este

Componente, salvo dentro de su subcomponente B de Disseminación de Información y Resultados, el gasto de US\$ 947,32 para la confección de la página WEB del Programa.

De las entrevistas realizadas a funcionarios de las IMFs participantes, se destacó la necesidad de que los estudios que se realicen en este Componente analicen la posibilidad de flexibilizar las normas de la SBEF relacionadas con la constitución de encajes legales en las entidades no bancarias, en el sentido de que se permita contabilizar como integrante del encaje al efectivo existente en las agencias de zonas rurales y ciudades menores, puesto que es elevado el costo de hacerlo únicamente en el BCB a través de un banco corresponsal (ya que las entidades no bancarias no están autorizadas a tener cuenta bancaria en el BCB).

Otro aspecto sugerido para el análisis en las consultorías que se realicen dentro de este Componente 3 es el estudio de la flexibilización de la obligación de presentar a la SBEF los balances de la entidad diariamente, cuando para el caso particular de las IMFs que poseen extensa red de agencias en zonas rurales y pequeñas poblaciones, ello les resulta complejo y muy costoso. Sugieren que para las IMFs esta exigencia sea semanal y no diaria.

Finalmente, se sugiere que se destinen recursos de este componente a financiar a la Intendencia de Entidades financieras no Bancarias de la SBEF, publicaciones sobre la situación de las entidades no bancarias en Bolivia, dado que el Boletín Estadístico Mensual de la SBEF por lo general no dispone de suficiente espacio dedicado a difundir más información e indicadores sobre la situación de los FFPs, Mutuales y Cooperativas abiertas del país.

7. Cumplimiento de Indicadores de Desempeño

El presupuesto original del Programa MAP contemplaba el financiamiento para realizar en 3 años 138 actividades: 51 consultorías, 40 proyectos, 6 estudios, 14 cursos, 15 pasantías, 9 seminarios, 1 campaña educativa y 2 actividades adicionales.

Esta Evaluación intermedia ha determinado que fueron ejecutadas 16 actividades: 7 proyectos, dos pasantías, 2 eventos, 2 asistencias a eventos, una consultoría y dos actividades, además de los proyectos financiados con recursos de USAID/SEFIR/DAI. Los proyectos tienen una duración promedio de gestión de 9 meses y medio, mientras que el resto de actividades un promedio de 3 meses.

De acuerdo a los resultados de la consultoría sobre reelaboración de los Indicadores de Desempeño (Mauricio Michel, abril de 2004, ver Anexos), el Programa tiene previsto para los próximos 12 meses 41 actividades con un costo total de US\$ 898.000, con el siguiente detalle:

- (i) 13 consultorías por US\$ 206.000
- (ii) 12 proyectos por US\$ 247.000
- (iii) 3 estudios por US\$ 60.000
- (iv) 3 cursos por US\$ 30.000

- (v) 2 pasantías por US\$ 14.000
- (vi) 6 eventos (Seminarios o Talleres) por US\$ 66.000
- (vii) 1 campaña educativa y publicitaria por US\$ 270.000
- (viii) 1 compra de material informático por US\$ 5.000

Dado que gran parte de las actividades del Componente I se han financiado con recursos de otros donantes, y por ende existe un saldo no desembolsado relevante con recursos de la contribución FOMIN, se sugiere reasignar recursos BID/FOMIN del componente I al II para incrementar la campaña educativa y publicitaria, en al menos US\$ 100.000

En materia de nuevos productos, la matriz del marco lógico establecía la meta de desarrollar 3 nuevos productos de ahorro en Bolivia. Ya se habrían desarrollado como nuevos productos de ahorro en Bolivia: el Ahorro Programado (FIE), el ahorro “La Cajita” (FIE), y el ahorro con incentivos de premios a iniciarse en Caja Los Andes.

Respecto a las metas de incremento porcentual en el número de cuentas (8% anual en las IMFs y 15% anual en las IMFs participantes) y de cartera depositada (20% anual en IMFs participantes), salvo una excepción, han sido satisfechas ampliamente por casi todos FFPs participantes en el Programa.

El incremento en el número de cuentas de ahorro fue el siguiente: Caja Los Andes: 29,8%; PRODEM: 91,4%; FIE: 191%; ECOFUTURO: 1,6%; Fortaleza: 24 %. Respecto a los montos del total de captaciones del público en cuentas de caja de ahorro tuvieron los siguientes incrementos en 2003: Caja Los Andes: 40%; PRODEM: 44%; FIE:18%; ECOFUTURO: 41%; Fortaleza: 18%.

Al iniciarse este Programa en diciembre de 2001, los 5 FFP participantes tenían en conjunto 44.243 cuentas de ahorro. A marzo de 2004 tenían 137.261 cuentas de ahorro, un incremento del 210% en 2 años y medio.

Respecto a la meta de que el 70% de las personas del grupo meta identifiquen las ventajas de canalizar sus ahorro a las IMFs, ello recién se sabrá luego de concluirse los resultados de la encuesta contratada a CimaResearch sobre “Pautas de Comportamiento de la Población de menores ingresos respecto al ahorro” que se conocerá en junio próximo.

Respecto a la meta de que el 65% de los funcionarios de las IMFs capacitados con recursos del Programa trabajen en las áreas relacionadas con captaciones, se ha cumplido en exceso pues todos los invitados a participar en seminarios y pasantías en el exterior provienen de esas áreas operativas de las IMFs.

Respecto a la meta de que al final del Programa por lo menos 10 IMFs implanten nuevos servicios de ahorro, ello se ha logrado hasta ahora con 5 FFPs, y se está en curso de lograrlo con 5 Mutuales de Ahorro y Préstamo para la vivienda en el curso de este año, que ya han presentado proyectos en tal sentido, con lo cual se cumpliría esta meta establecida en el Marco Lógico.

En los cuadros siguientes se presenta información que confirma el grado de cumplimiento de los indicadores de performance de las IMFs participantes en el Programa:

Indicadores Económicos de las IMFs participantes

(en US\$ millones, al 31-03-04)

CONCEPTO	LOS ANDES	FIE	PRODEM	ECO FUTURO	FORTALEZA	TOTAL ASOFIN
ACTIVO	103	47	84	12	28	407
CARTERA	86	40	67	10	20	325
CAPTACIONES	50	20	50	8	21	220
C. DE AHORRO	12	6	16	1	5	58
CAPITAL	13	6	7,5	1,8	2,6	57
ROA (%)	6,18	3,09	1,6	1,01	0,7	2,84
ROE (%)	50,34	22,04	17,43	7,07	7,61	20,02

FUENTE:

ASOFIN, N° 16

Evolución de las Captaciones del Público en IMFs participantes

(en US\$ millones)

IMFs	Dic. 2001	Dic. 2002	Dic. 2003	Marzo 2004
Banco Sol	62	63	71	70
Los Andes	21	35	49	50
FIE	11	17	20	20
PRODEM	26	34	49	49
Eco-Futuro	5	5	7	8
Fortaleza	18	17	20	21
TOTAL	143	171	216	218
Fuente: ASOFIN				

Número de Cajas de Ahorro en IMFs participantes

IMFs	Dic. 2001	Dic. 2002	Dic. 2003	marzo de 2004
Los Andes	22.034	27.617	35.850	37.239
FIE	668	6.636	19.310	21.087
PRODEM	14.555	32.310	61.858	67.487
EcoFuturo	706	1.127	1.134	1.934
Fortaleza	6.280	7.473	9.268	9.515
TOTAL	44.243	75.163	127.420	137.262
Fuente: ASOFIN				

8. Participación de otros Donantes

Durante su ejecución hasta abril de 2004, el Programa MAP fue apoyado por un conjunto de otros 5 (cinco) donantes internacionales, algunos de los cuales ya aportaron efectivamente recursos para la ejecución de algunas actividades, mientras que otros aún no lo hicieron pero se comprometieron a ello (ver detalle en Anexo VII). Estos aportes son contabilizados como parte de la contrapartida local.

Los Donantes internacionales relacionados con el Programa son:

- (i) USAID, quién se comprometió en agosto de 2001 ante el FONDESIF para cooperar en el financiamiento de actividades relacionadas con el Programa de Movilización de Depósitos en IMFs, financió actividades relacionadas con el desarrollo del ahorro popular por US\$ 890.620, de las cuales el Programa ha reconocido US\$ 404.600, y existe un saldo de US\$ 486.020 por reconocer, sobre un total de US\$ 1.172.189 que destinó en su Programa USAID/SEFIR ejecutadas a través de DAI (Development Alternatives Inc.) hasta diciembre de 2003 en relación al apoyo a la actividad de microfinanzas en Bolivia. Además, proseguiría la cooperación de USAID al Programa a través del proyecto USAID/PREMIER, iniciado en marzo de 2004, en lo que respecta a cooperar con el MAP en el cofinanciamiento a actividades del componente 3 de Normas Generales para regulación y supervisión de las captaciones de ahorro popular por parte de las IMFs.
- (ii) AECI, que aprobó en septiembre de 2002 una contribución al Programa por US\$ 80.000, clasificados en US\$ 50.000 para proyectos pilotos (que deben ser aprobados por el Comité de Cooperación Española) y US\$ 30.000 para financiar campañas publicitarias. Hasta ahora, ambos compromisos de aportes al Programa no fueron desembolsados.
- (iii) La Comunidad Europea a través de su Programa PASA, que hasta ahora aprobó una contribución de US\$ 200.000 al Programa, que ya desembolsó y ejecutó US\$ 107.258,82 para proyectos pilotos con IMFs, para la identificación de ONGs que puedan movilizar grupos masivos de bajos ingresos.
- (iv) COSUDE, Agencia Suiza para la Cooperación y el Desarrollo, que está financiando a partir de mayo de 2004 la contratación de una consultora individual en Santa Cruz de la Sierra, y dos consultores promotores en La Paz, para acelerar la preparación y presentación de nuevos proyectos de mutuales y cooperativas abiertas al Programa MAP.
- (v) GTZ, quién se comprometió en agosto de 2001 ante el FONDESIF para cooperar en el financiamiento de actividades relacionadas con el Programa de Movilización de Depósitos en IMFs por un monto de US\$ 250.000. Hasta ahora ha colaborado en la selección del personal de la UE, en la preparación de TORs, y en las convocatorias para seleccionar consultores individuales y firmas consultoras relacionadas con las actividades del Programa, en apoyar a gastos de

inversión y operaciones (US\$ 67.924), en el dictado de seminarios y conferencias (US\$ 7.658,17), en campaña educativa (US\$ 1.010,18), y en financiar a la contratación de personal de la administrativo de la UE del Programa (US\$ 47.250).

Estos aportes de donantes internacionales, se sumaron a lo aportado por el FONDESIF al Programa, por US\$ 141.334,14, para hacer un total de US\$ 777.035,31 que es el total ejecutado de contrapartida local hasta el 30 de abril de 2004.

Tanto el CESI, como GTZ y PASA de la Comunidad Europea funcionan dentro del FONDESIF y ello contribuyó a tener un contacto directo y diario con la UE del Programa, razón por la cual se espera que haya en lo que resta el Programa un aprovechamiento más intenso de estas cooperaciones internacionales.

Por otra parte, corresponde realizar una observación formal: estas cooperaciones al Programa no han respetado el procedimiento normal de solicitud de la UE para su aprobación formal y su no objeción por parte de la representación del BID, sino que han surgido mediante Notas, Actas Acuerdos o Convenios directos con la UE.

Ello puede justificarse debido a que 3 de estos donantes ya funcionaban dentro del organismo ejecutor (FONDESIF), antes de comenzar este Programa y que USAID, como organismo oficial de los Estados Unidos y de larga trayectoria como donante internacional en Bolivia, es habitualmente reconocido por el BID como cofinanciador de Cooperaciones Técnicas no reembolsables (Ej: la Cooperación Técnica ATN/MT 5946-BO no reembolsable para el fortalecimiento de la Intendencia de Entidades no Bancarias de la SBEF que se ejecutara desde 1999 a 2003).

El detalle de las actividades financiadas con recursos de USAID, para las IMFs FIE y FIE-Pro Mujer, Caja Los Andes y PRODEM, de acuerdo a información proporcionada por el Director Ejecutivo del proyecto USASID/SEFIR/DAI, es el siguiente:

ACTIVIDADES APOYADAS POR USAID/SEFIR/DAI EN 2002 Y 2003	Monto Total
1. FIE - prueba piloto de los productos seleccionados - Etapa II	US\$ 95.994
2. FIE-Pro Mujer	US\$ 98.000
3. Caja Los Andes - Evaluación de Productos de Ahorro, promoción y venta cruzada	US\$ 62.252
4. Caja Los Andes – establecimiento de 2 agencias y estudio de factibilidad de una tercera	US\$ 64.089
5. Caja Los Andes - capacitación de 5 funcionarios en Banco Caja Social, Bogotá	US\$ 6.925
6. Caja Los Andes – cajeros automáticos y asistentes personales digitalizados	US\$ 235.730
7. PRODEM - 10 cajeros automáticos y 10 puntos autónomos de venta	US\$ 174.800
8. PRODEM – apertura de 7 nuevas agencias en zonas rurales	US\$ 152.830
TOTAL	US\$ 890.620

9. El Comité de Planeamiento y Seguimiento

Para facilitar la ejecución del Programa y asegurar que responda a los intereses de cada uno de sus actores, el FONDESIF tenía la obligación de crear, como complemento a la UE, un Comité de Planeación y Seguimiento (CPS), compuesto por tres representantes del sector público (VIPFE, VAF, y SBEF), dos representantes de las IMF participantes a ser seleccionados por ellas mismas, representantes de las fuentes que aportan al proyecto, y el Secretario Ejecutivo del FONDESIF como el Secretario.

Desde un inicio, el Comité requería la participación activa especialmente de los representantes de las IMF y otros aportantes al proyecto para asegurar que las actividades del proyecto se enfoquen y atiendan a las demandas y necesidades de los mismos, y tenía el compromiso de reunirse por lo menos dos veces al año para revisar y aprobar planes, directrices e informes preparados por el FONDESIF, y para realizar un seguimiento de las actividades y resultados del proyecto, además de velar por la ejecución ágil y eficiente de los planes de trabajo, proveer retroalimentación a la UE sobre su desempeño, y plantear recomendaciones y soluciones para atender posibles problemas o deficiencias que el proyecto podría enfrentar.

Asimismo, estaba establecido que las decisiones del Comité deben ser adoptadas por consenso. Tanto la contratación como la remoción del Director del Proyecto y los asistentes deben contar con el consentimiento del Comité, y de FONDESIF, antes de solicitar la respectiva no objeción al Banco.

Al evaluar su desempeño, desde el segundo semestre de 2002 a abril de 2004, se observa que este Comité de Planeamiento y Seguimiento (CPS) no ha dado los resultados esperados. En promedio, se ha reunido una vez por año (se reunió dos veces en 2002, nunca durante 2003 y finalmente una tercera y última reunión en marzo de 2004).

De acuerdo a sus Actas de Reunión, su aporte al Programa ha sido marginal, sin asumir en plenitud las funciones para las cuales fue creado (aprobar planes de trabajo, realizar monitoreos y seguimientos, evitar duplicidad de acciones con otros donantes, plantear recomendaciones, establecer la agenda del Programa). La responsabilidad ha sido de la conducción del FONDESIF, quién de acuerdo al Reglamento de Funcionamiento del CPS aprobado por el Programa, tiene la obligación de convocarlo.

La efectividad de la acción de este Comité exige una mayor frecuencia de sus reuniones para involucrarse más con la ejecución del Programa, y además un respecto por sus decisiones ya que las mismas son vinculantes (obligatorias para las autoridades de la UE).

Para corregir estas falencias, se sugiere:

(a) que el FONDESIF, a través de la UE, convoque con mayor periodicidad a reuniones del CPS, y en este sentido se recomienda que en promedio sean cada dos meses;

(b) ampliar su constitución invitando a un representante de cada una de las entidades que agrupan a las IMFs: ASOFIN, UNIVIV, FINRURAL, y ASOCOOP, para lo cual debería modificarse el Reglamento de Funcionamiento en su capítulo de “componentes”; y

(c) que el FONDESIF y la UE tomen debida nota y ejecuten las resoluciones que se aprueben en sus reuniones y que consten en las Actas del CPS.

10. Adicionalidad, impacto del Programa y Lecciones aprendidas

Se considera que un Programa de Cooperación Técnica posee “adicionalidad” cuando realiza aportes positivos a instituciones y/o a grupos sociales, que de otra manera no se habrían logrado mediante condiciones del normal funcionamiento del mercado y de las instituciones relacionadas.

Desde este punto de vista, no puede afirmarse que los logros alcanzados hasta el momento por el Programa sean relevantes, excepto el fuerte incremento en el número de cuentas y montos de captaciones de ahorro en las 5 IMFs participantes (que puede obedecer al desplazamiento de depósitos desde el sistema bancario al no bancario por el desprestigio y deterioro de imagen pública que sufriera aquel en los últimos 3 años), y es por ello que corresponde reconocerle que ha permitido el inicio de un tímido proceso de concientización entre las IMFs – aunque limitado a casos puntuales - sobre la importancia de:

(a) adoptar y diversificar nuevas tecnologías para una mayor y mejor captación del ahorro popular (proyecto FIE);

(b) aplicarlas en zonas rurales o en ciudades de menor tamaño (proyecto PRODEM),

(c) realizar alianzas estratégicas para potenciar la captación de ahorros (proyecto FIE/PRO-MUJER y próximamente Coop. Jesús Nazareno con ONG Fondeco), y

(d) brindar alguna capacitación y pasantías en el exterior sobre el tema a dirigentes de 3 cooperativas, 2 FFPs y un Banco especializado (Banco Sol). Aún no se observan logros en materia de campañas de difusión (Componente II), ni en reformas del marco regulatorio para favorecer las captaciones del ahorro popular (Componente III), puesto que son actividades de dos componentes prácticamente aún no ejecutados por la UE.

No hay suficientes elementos objetivos en el análisis para que podamos señalar que el Programa haya producido hasta ahora una importante adicionalidad positiva, puesto que las acciones ejecutadas hasta abril de 2004 inclusive, se concentraron en otorgar subsidios a las FFPs más grandes, más sólidas, ya consolidadas y mejor reconocidas en el mercado y con elevados niveles de solvencia, rentabilidad y capitalización dentro del sistema.

Posiblemente lo más apropiado y equitativo hubiera sido que el Programa se inclinara a apoyar a las IMFs más pequeñas y de menos recursos, que no tienen recursos ni humanos ni materiales para desarrollar y adoptar nuevas tecnologías de captación del ahorro popular.

Así, queda la sensación de que el Programa subsidió a IMFs “adultas” que ya no necesitan subsidios, por ser empresas privadas maduras en el mercado y de alta rentabilidad en los últimos años. Ello lo confirma la alta calificación otorgada en marzo de 2004 por la Calificadora de Riesgos Fitch Ratings a las principales de ellas: Banco Sol: A1; Caja Los Andes: A2; PRODEM: A3 y FIE: A3. No obstante, la adicionalidad definitiva recién podrá establecerse con mayor claridad cuando concluya la ejecución del Programa y se realice la Evaluación Final.

Por último, entre las lecciones más relevantes que surgen de las entrevistas realizadas a funcionarios de las IMFs beneficiarias del Programa, pueden mencionarse a las siguientes: el sector de bajos ingresos toma más en cuenta la facilidad para realizar depósitos y extracciones en cajas de ahorro que la tasa de interés que se ofrece a los clientes; la proximidad geográfica de las agencias es decisiva al momento de captar un nuevo cliente; la fidelización como clientes es elevada en la población de bajos ingresos; y son muy sensibles a los programas de premios y sorteos pues además de la posibilidad de ganarlos, los sorteos implican una actividad social convocante y se sienten contenidos y tenidos en cuenta por la IMF, en contraste con la indiferencia generalizada de la sociedad hacia ellos.

11. Conclusiones y Recomendaciones

El presupuesto original del Programa MAP contemplaba el financiamiento para realizar en 3 años 138 actividades, clasificadas en 3 grandes componentes y 8 subcomponentes: 51 consultorías, 40 proyectos, 6 estudios, 14 cursos, 15 pasantías, 9 seminarios, 1 campaña educativa y 2 actividades adicionales.

Esta Evaluación intermedia ha determinado que hasta abril de 2004 fueron ejecutadas 16 actividades: 7 proyectos, dos pasantías, 2 eventos, 2 asistencias a eventos, una consultoría y dos actividades, además de los proyectos financiados con recursos de USAID/SEFIR/DAI. La gestión de los proyectos tienen una duración promedio de gestión de 9 meses y medio, mientras que la del resto de las actividades un promedio de 3 meses.

A mayo de 2004, existen en Bolivia 43 entidades de microfinanzas (IMF) reguladas y supervisadas por la SBEF. No obstante, hasta ahora únicamente accedieron como beneficiarios a recursos del Programa sólo 4 FFPs (FIE Y FIE-PROMUJER, PRODEM, ECOFUTURO, FORTALEZA) y se permitieron pasantías y participación en seminarios internacionales a funcionarios de 3 cooperativas abiertas (Incahuasi, Quillacollo y Punata), de un banco especializado (Bancosol) y de un FFP (Caja los Andes).

Se espera que hasta la finalización del Programa puedan incorporarse como beneficiarias adicionales un máximo de 12 nuevas IMFs, de acuerdo a los proyectos hasta ahora ya presentados a la Unidad Ejecutora y a la estimación de los nuevos que eventualmente podrían presentarse en los próximos 14 meses:

- (i) Proyecto FFP Caja Los Andes, y un segundo proyecto para FFP FIE;
- (ii) 6 mutuales: La Primera, La Paz, Promotora, El Progreso, Potosí y La Plata de la ciudad de Sucre; y
- (iii) tentativamente 5 cooperativas abiertas: Jesús Nazareno (para Alianza Estratégica con la ONG Fondecó), Fátima, Comarapa, Trapetrol y Magisterio Rural de Tarija.

Así, el Programa – de ser exitosa su gestión- llegaría a apoyar un máximo de 16 IMFs sobre un universo de 43 instituciones (el 37%). El resto de las IMFs no calificarían para participar en este Programa, de acuerdo a los criterios e indicadores establecidos para su selección (debe recordarse que la meta en el marco lógico original era asistir a 18 IMFs).

En materia de nuevos productos, la matriz del marco lógico establecía la meta de desarrollar 3 nuevos productos de ahorro en Bolivia. Ya se habrían desarrollado como nuevos productos de ahorro en Bolivia: el Ahorro Programado (FIE), el ahorro “La Cajita” (FIE), y el ahorro con incentivos de sorteos de premios a iniciarse pronto en Caja Los Andes.

Respecto a las metas de incremento porcentual en el número de cuentas (8% anual en las IMFs y 15% anual en las IMFs participantes) y de cartera depositada (20% anual en IMFs participantes), salvo una excepción, han sido satisfechas ampliamente por casi todos FFPs participantes en el Programa. El incremento en el número de cuentas de ahorro fue el siguiente: Caja Los Andes: 29,8%; PRODEM: 91,4%; FIE: 191%; ECOFUTURO: 1,6%; Fortaleza: 24 %.

Respecto a los montos del total de captaciones del público en cuentas de caja de ahorro tuvieron los siguientes incrementos en 2003: Caja Los Andes: 40%; PRODEM: 44%; FIE:18%; ECOFUTURO: 41%; Fortaleza: 18%. Al iniciarse este Programa en diciembre de 2001, los 5 FFP participantes tenían en conjunto 44.243 cuentas de ahorro. A marzo de 2004 tenían 137.261 cuentas de ahorro, un incremento del 210% en 2 años y medio.

Respecto a la meta de que el 70% de las personas del grupo meta identifiquen las ventajas de canalizar sus ahorro a las IMFs, ello recién se sabrá luego de concluirse los resultados de la encuesta contratada a CimaResearch sobre “Pautas de Comportamiento de la Población de menores ingresos respecto al ahorro” que se conocerá en junio próximo.

Sin embargo, al 5 de mayo de 2004, habían transcurrido 29 meses desde el inicio del Programa, el 80% del tiempo originalmente establecido de 36 meses, y sólo se había ejecutado el 16,25% de los recursos de la contribución FOMIN, aunque debe hacerse la aclaración de que los 6 primeros meses transcurrieron para cumplir con las condicionalidades previas y alcanzar la elegibilidad, de manera que el Programa, en los hechos, comenzó a ejecutarse en junio de 2002 y no en diciembre de 2001.

El total ejecutado según todas las fuentes de financiamiento es de US\$ 920.483,22, que representa el 37,56% del presupuesto total del Programa, aunque debe aclararse que existe

un monto adicional por US\$ 486.000 por actividades ejecutadas con recursos de DAI/SEFIR pendientes de reconocimiento.

Del total de recursos de la contribución del FOMIN, se ha ejecutado US\$ 143.447,91, aunque se ha desembolsado US\$ 198.200 (16,25%). La diferencia estaría disponible en la UE en el último Fondo Rotatorio N° 8 (ya desembolsado por el BID pero aún no erogado totalmente por la UE).

La ejecución de la contrapartida local, incluyendo recursos de 3 donantes internacionales (DAI/USAID, GTZ y PASA), suma US\$ 777.035,31 el 63,17% de la contrapartida local total, pero alcanzaría a US\$ 1.263.055,31 si se incluyen US\$ 486.020 ejecutados por DAI/USAID pero aún pendientes de reconocimiento.

Entre los principales problemas detectados que han impedido desde el comienzo de este Programa un mayor desarrollo de las captaciones del ahorro popular en Bolivia figuran:

- (a) la crisis económica y social del país iniciada a principios de 1999 y que prosigue hasta el presente, que ha reducido significativamente la capacidad normal de ahorro que tradicionalmente ha tenido la población de bajos ingresos en Bolivia;
- (b) los excesos de liquidez existentes en las entidades financieras de Bolivia durante los últimos 3 años, que desalentaron el interés de las mismas por incrementar las captaciones de ahorro de la población,
- (c) consecuentemente, las bajas tasas de interés ofrecidas desde mediados del 2002 por depósitos, desalentaron la captación formal de ahorro en general,
- (d) la ausencia en el marco regulatorio del sistema financiero, que otorgue incentivos a la captación formal del ahorro popular, y finalmente
- (e) la persistencia de la cultura de la economía informal en la población de bajos ingresos, que prefiere el atesoramiento en efectivo de los ahorros en la familia, o eventualmente la aplicación de los mismos a la adquisición de bienes que resguarden su valor de la inflación y de la devaluación de la moneda nacional (compra de mercancías e insumos para sus microemprendimientos, materiales de construcción, compra de lotes y construcción de vivienda, adquisición de una movilidad para su microemprendimiento, etc.).

Respecto al **Componente I** de Desarrollo y Expansión de Servicios de Depósito, se realizaron actividades de desarrollo tecnológico, campañas publicitarias y adquisición de software, ATMs y equipamiento informático a 4 IMFs.

De un presupuesto total del **Componente I** de US\$ 1.593.000 (el 65% del Programa), se erogó US\$ 737.156,18, el 46,27%. De la contribución de FOMIN para este componente por US\$ 763.000, se ejecutaron actividades por US\$ 57.319,56 (el 7,51%), y de la contraparte de US\$ 830.000, se ejecutaron actividades por US\$ 678.836,62 (el 81,9%) en especial por actividades ejecutadas con aportes de donantes internacionales (USAID/SEFIR/DAI, GTZ,

y PASA-Comunidad Europea,) y del propio FONDESIF (a partir de fondos aportados por COSUDE). Dado que gran parte de las actividades del Componente I se han financiado con recursos de otros donantes, y por ende existe un saldo no desembolsado relevante con recursos de la contribución FOMIN, se sugiere reasignar recursos BID/FOMIN del componente I al II para incrementar la campaña educativa y publicitaria, en al menos US\$ 100.000.

Respecto al **Componente II**, con un presupuesto total de US\$340.000 (el 13,8% del Programa) la ejecución hasta ahora ha consistido en financiar la publicación de documentos de difusión a cargo del Centro AFIN en su Serie Cuadernos de Trabajo (Nº 1 y 2) por US\$ 450 (0,24%) con recursos FOMIN, y la consultoría para el estudio sobre “Pautas de comportamiento de la población de menores ingresos respecto al ahorro”, por US\$ 24.669,41 con recursos PASA-Comunidad Europea, cuya ejecución concluiría en la primera quincena de junio de 2004, y us\$ 1010,18 de GTZ para campaña educativa. Las ejecuciones representan una erogación total de US\$ 26.129,59 sólo el 7,6% del total del Componente II.

Respecto al **Componente III**, sobre el marco normativo y regulatorio para la captación de ahorros, no se ha iniciado aún su ejecución, tal vez porque la Unidad Ejecutora haya interpretado que debía respetar un orden secuencial en la ejecución de los mismos, y no una ejecución simultánea de los tres.

Se sugiere iniciarlo a la brevedad posible y ejecutarlo coordinando actividades con las de otras dos instituciones que ya están trabajando en esta temática en Bolivia: Proyecto PREMIER con recursos USAID y el Centro AFIN, como así también a partir de los resultados de la Encuesta de Comportamiento realizada por CimaResearch S.A. que estará disponible en junio de 2004 y de las sugerencias que en tal sentido pudiere aportar la Intendencia de Entidades Financieras no Bancarias de la SBEF.

En cuanto a la administración de la UE, sobre un presupuesto total de US\$ 382.000 para Administración, Seguimiento y Auditoría del Programa, se ejecutó a abril de 2004 US\$ 85.778,35, el 22,45% de lo presupuestado. Este bajo porcentaje se explica porque la UE sólo ha tenido 3 personas a cargo, aunque actualmente son sólo 2 desde enero de 2004, y además accede sin cargo a todos los servicios de apoyo administrativo de FONDESIF.

El Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF) del 3 por mil por cada depósito o extracción, que entraría en vigencia a partir del 1º de junio de 2004, lejos de significar un impacto negativo al logro de los objetivos del Programa, puede dar origen a una revalorización de las políticas de captación de ahorros por parte de las entidades financieras en general y las IMFs en particular, dado que los depósitos provenientes del ahorro popular de sectores de bajos ingresos estaría exento por el monto mínimo de la imposición.

Sin embargo y en el corto plazo, la falta de información sobre ello en este nivel de población, puede inducir al retiro injustificado de sus depósitos, razón por la cual se sugiere que el Programa financie en los próximos 3 meses campañas publicitarias esclarecedoras a través de las 4 instituciones que agrupan a las IMFs: ASOFIN, UNIVIV, ASOCOOP y FINRURAL.

Entre las causas endógenas que explican la demora en la ejecución del Programa están:

- (a) el Programa subestimó la importancia de realizar una amplia difusión de sus actividades al universo de las IMFs. Además, fue diseñado para adoptar un enfoque de demanda (demand driven), pero luego la experiencia sobre el terreno indicaría que se podría haber alcanzado un mayor nivel de ejecutividad si el enfoque hubiera sido de oferta, o al menos uno mixto y acompañado de un gerenciamiento proactivo;
- (b) existieron problemas de interpretación de la Unidad Ejecutora, que adoptó una ejecución secuencial de los 3 componentes cuando en realidad debía ejecutarlos simultáneamente desde un inicio tal como lo indicaba el memorando de Donantes;
- (c) escasa difusión y marketing del Programa entre las IMFs, salvo el Seminario Internacional al principio (junio de 2002). El resultado fue que sólo participaron las FFPs más grandes localizadas en La Paz;
- (d) excesiva demora en la elaboración y gestión de los proyectos de cooperación y asistencia técnica a las IMFs beneficiarias del Programa. También existió demora en la respuesta de las IMFs a las observaciones que la UE realizara a los proyectos presentados;
- (e) elevada rotación de Secretarios Ejecutivos en el FONDESIF (3 en el último año y medio), generando diversidad y cambios de enfoques y políticas, que llevaron a sus autoridades a subestimar la importancia en ejecutar con celeridad a este Programa y a no prestarle debida atención y continuidad técnica y administrativa, confirmándose así uno de los riesgos que fuera inicialmente previsto en el Memorando de Donantes, de que la ejecución del Programa por parte de un organismo gubernamental sujeto a posibles influencias políticas en sus decisiones, era un riesgo que podría burocratizar y por ende demorar su ejecución;
- (f) el escaso interés manifestado por las IMFs para acceder a los recursos del Programa, incluso algunas de ellas posponiendo en el tiempo la ejecución de los proyectos ya presentados (Caja Los Andes), y otras desistiendo de las solicitudes originalmente presentadas (Cooperativa San Martín de Porres). Esto se debe a que hasta ahora las IMFs en Bolivia han puesto el énfasis casi exclusivamente en perfeccionar sus tecnologías crediticias y de manejo de cartera, y han subestimado y dejado de lado las tecnologías en captaciones, y
- (g) se observó mayor simplificación y ejecutividad en los procedimientos de no objeción y desembolsos de recursos provenientes de los demás donantes, que de los del FOMIN. Sin embargo, no se definió con claridad al inicio del Programa la participación de cada donante, el monto de su aporte y qué actividades financiaría, aunque sí el Memorando de Donantes las autoriza el Memorando de Donantes a participar, reconociendo incluso que ya existían Cartas de Intención entre donantes y el FONDESIF, firmadas con anterioridad a la aprobación de este Programa por el Comité de Donantes.

Respecto al Comité de Planeamiento y Seguimiento (CPS) el mismo no ha dado los resultados esperados. En promedio, se ha reunido una vez por año (en total 3 veces en 29 meses) y de acuerdo a sus Actas de Reunión, su aporte al Programa no ha sido relevante, sin asumir en plenitud las múltiples funciones para las cuales fue creado (aprobar planes de trabajo, realizar monitoreos y seguimientos, evitar duplicidad de acciones con otros donantes, plantear recomendaciones, establecer la agenda del Programa). Se sugiere:

- (a) que el FONDESIF, a través de la UE, convoque con mayor periodicidad a reuniones del CPS, y en este sentido se recomienda que en promedio sean cada dos meses;
- (b) ampliar su constitución para formalizar la participación de un representante de cada una de las entidades que agrupan a las IMFs: ASOFIN, UNIVIV, FINRURAL, y ASOCOOP, para lo cual debería modificarse el Reglamento de Funcionamiento en su Capítulo I de “Componentes”; y
- (c) que el FONDESIF y la UE tomen debida nota y ejecuten las resoluciones que se aprueben en sus reuniones y que consten en las Actas del CPS.

Como principales recomendaciones que surgen del análisis de esta Evaluación Intermedia, podemos indicar:

- (a) la necesidad de que la UE asuma una gestión más proactiva para acelerar la ejecución del Programa, con una difusión amplia del mismo y con una gestión por el lado de la oferta;
- (b) la UE debería seleccionar e incorporar 2 ó 3 promotores por 6 meses para difundir el Programa en forma personalizada en cada IMF que esté en condiciones de calificar, y además ayudarlas in situ a preparar la presentación de sus proyectos a la UE;
- (c) priorizar la ejecución del Componente I a financiar proyectos de las IMFs hasta ahora no favorecidas, como son las mutuales y las cooperativas abiertas que califiquen;
- (d) reasignar parcialmente recursos de la contribución FOMIN desde el Componente I al II por hasta US\$ 100.000, para reforzar las actividades de concientización y difusión de la cultura del ahorro, mediante un mayor número de talleres y labores de promoción, y además priorizando la realización de campañas de publicidad institucionalizadas a través de las entidades que agrupan IMFs (ASOFIN, UNIVIV, ASOCOOP, FINRURAL), y utilizando como canales de comunicación la radio y la TV durante sus programas y horarios populares, los diarios populares adquiridos por la población de bajos ingresos y afiches y cartillas distribuidas masivamente en zonas de mercados urbanos y rurales;

(e) avanzar simultáneamente en la ejecución de los 3 componentes, dejando de lado el enfoque secuencial; y

(f) no se observa la necesidad de incluir nuevas actividades al Programa, pero sí una mayor flexibilización y amplitud de criterio en la interpretación de los contenidos y alcances de las actividades de cada componente (por ejemplo, en el componente 2 de difusión, permitir la contratación de promotores del Programa para ayudar a las IMFs a definir y preparar proyectos a presentar al Programa, y en el componente 3 permitir la financiación de publicaciones a la Intendencia de Entidades no Bancarias de la SBEF, relacionadas con el marco regulatorio y de supervisión a IMFs).

Finalmente, si durante el segundo semestre de 2004 se observa en la UE una aceleración y una mayor pro actividad en la ejecución de las acciones que restan del Programa (lo cual es muy probable debido a la nueva conducción de mayor perfil técnico-profesional en el FONDESIF y a la posible incorporación de promotores del Programa a partir de mayo de 2004), entonces, se sugiere al Banco evaluar 60 días antes de la fecha de expiración del 5 de diciembre de 2004, la posible extensión del plazo del Programa por un mínimo de 6 y un máximo de 12 meses, para dar tiempo al Programa de alcanzar un mejor logro de los objetivos inicialmente perseguidos. Se estima que el cumplimiento de la ejecución de las actividades que aún faltan ejecutar, requerirá aproximadamente un año (2º semestre de 2004 y 1º semestre de 2005).

Como justificación adicional para la concesión de esta prórroga, está el hecho de que la elegibilidad del Programa requirió los 6 primeros meses para gestionar la constitución de la UE y lograr la firma del Convenio Subsidiario (el primer semestre de 2002), de manera que la ejecución efectiva del Programa se inició en junio de 2002, cuando se realizó el primer desembolso al Fondo Rotatorio, y no en diciembre de 2001 cuando fue firmado el Convenio.

ANEXO I

DOCUMENTACION CONSULTADA

AFIN, Boletín Informativo N° 1, La Paz, septiembre de 2003.

Antezana Sergio, Ideas para potenciales productos de ahorro, Centro AFIN, Cuaderno de Trabajo N° 1, La Paz, 2003.

ASOFIN, Boletín Informativo mensual, varios números, La Paz 2003 y 2004.

ASOFIN, Proyecto de factibilidad de la defensoría del consumidor financiero, La Paz, marzo de 2004.

BID, Convenio de Cooperación Técnica no Reembolsable ATN 7691-BO, Washington DC, 5 de diciembre de 2001.

BID, Executive Financial Summary de ATN/MT-7691-BO , al 28 de abril de 2004.

BID, Movilización del ahorro popular en instituciones microfinancieras en Bolivia TC-0104010-BO, Memorando de donantes, Washington DC, noviembre de 2001.

BID, Movilización del ahorro popular en instituciones Microfinancieras en Bolivia, Reglamento de Operaciones, Washington DC, noviembre de 2001.

BID, Movilización del ahorro popular en instituciones Microfinancieras en Bolivia, Matriz del Marco Lógico, Washington DC, noviembre de 2001.

BID, Movilización del ahorro popular en instituciones microfinancieras en Bolivia: Sistema de Elegibilidad de Entidades Financieras, Washington DC, noviembre de 2001.

BID, Movilización del ahorro popular en instituciones microfinancieras en Bolivia: Reglamento del Comité de Planeamiento y Seguimiento, Washington DC, noviembre de 2001.

CIES Internacional - CimaResearch Bolivia, Formulario de Encuesta de Hábitos de Ahorro, La Paz, abril de 2004.

DAI, La Situación macroeconómica y el sector de las microfinanzas en Bolivia, Cuaderno N° 1, Proyecto SEFIR/USAID, La Paz, marzo de 2002.

DAI, Por qué hay que proteger a las microfinanzas bolivianas y cómo?, Proyecto SEFIR, Cuaderno N° 5, La Paz, mayo de 2002.

DAI, Servicios financieros rurales en Bolivia: lecciones aprendidas y tendencias esperadas, Proyecto SEFIR, Cuaderno N° 4, La Paz, abril de 2002.

Decreto Supremo N° 25338 del 29 de marzo de 1999 (Capítulo III), por el que se redefinen las funciones, recursos y competencias de FONDESIF orientándolas a la promoción y apoyo de las microfinanzas mediante la creación del Programa de Microcrédito.

Díaz Marcelo, Autorregulación y regulación en paralelo. La necesidad de crear reputación, Centro AFIN, Cuaderno N° 5, La Paz, 2003.

Errazuriz Enrique, Ochoa Fernando y Olivares Eliana, El Ahorro familiar en Chile, CEPAL, Santiago de Chile, 2001.

FIE S.A., Proyecto de complementación – Alianza Estratégica- de servicios financieros entre FIE y ProMujer, La Paz, junio de 2003.

FIE S.A., Guías, Procesos y Fichas del producto: Ahorro Programado, La Paz, abril de 2004.

FIE S.A., Informe Trimestral de Actividades del Proyecto de Modernización del servicio de ahorro, La Paz, marzo de 2004.

FONDESIF, Convenio Subsidiario suscrito entre el Ministerio de Hacienda, en representación del Gobierno de la República de Bolivia y el FONDESIF.

FONDESIF, Boletín Informativo, La Paz, febrero de 2004.

FONDESIF, Informes Semestrales de Progreso del Programa de Movilización del Ahorro Popular (MAP) en instituciones Microfinancieras, años 2002 y 2003.

FONDESIF, Perfil de la cooperación internacional en el área de microfinanzas en Bolivia, La Paz, 2002.

Fundación Milenio, Informe sobre la Economía en el año 2003, Informe N° 16, La Paz, abril de 2004.

Gonzales Arrieta Gerardo, Alternativas de Política para fortalecer el ahorro de los hogares de menores recursos: el caso del Perú, CEPAL, Santiago de Chile, septiembre de 1999.

Intendencia de Supervisión de entidades no bancarias, Supervisión de entidades dedicadas a microfinanzas, La Paz, abril de 2004.

Lorenzo Fernando y Osimani Rosa, Alternativas de Políticas para fortalecer el ahorro de los hogares de menores ingresos: el caso de Uruguay, CEPAL, Santiago de Chile, 2001.

Mallea Castillo Marcelo, La experiencia de PRODEM en el desarrollo tecnológico en servicios financieros rurales, Taller de Servicios Financieros Rurales, La Paz, abril de 2004.

Martínez Patricia Claurie, Evaluación del Impacto del Programa integrado de capacitación y crédito de Pro-Mujer, Regional El Alto e Pro-Mujer, La Paz, Bolivia, diciembre de 2000.

Michel Mauricio, Elaboración de Indicadores de Desempeño del Programa de Movilización del Ahorro Popular en instituciones Microfinancieras, Informe Final, La Paz, abril de 2004.

Olmos Herberto, Movilización de ahorros en mercados financieros emergentes, en Foro de Microempresas, Serie Ahorro N° 1, PROFIN- COSUDE, La Paz, Bolivia.

Ortega Ramiro, Virreyra R. y Cuentas T., Las alianzas estratégicas como instrumento para el desarrollo de las microfinanzas en el área rural, Centro AFIN, Cuaderno de Trabajo N° 2, La Paz, 2003.

PASA, Memoria Anual 2003, La Paz.

PRODEM S.A., Informe trimestral de Actividades del Programa de Masificación de ahorros, La Paz, enero de 2004.

Pro-Mujer, Evaluación de Impactos de programas para la mujer, Pro-Mujer, La Paz, 2003.

ProMujer, Perfil institucional del Programa de Capacitación y Crédito a mujeres micro emprendedoras, La Paz, 2003.

Requena Pinto Juan Carlos, Alternativas de políticas para fortalecer el ahorro de los hogares de menores ingresos en Bolivia, CEPAL, Santiago de Chile, 2002.

SBEF, Boletín Informativo mensual, La Paz, enero y febrero de 2004.

UNIVIV, Boletín Estadístico mensual N° 28, La Paz, marzo de 2004.

Wisniwski Sylvia, Ahorros en el contexto del microfinanciamiento, GTZ, 1999.

ANEXO II**PERSONAS ENTREVISTADAS**

Aramayo Gabriela, Gerente Comercial de FFP Caja Los Andes S.A.

Arana Ruck Alfredo, Gerente de ASOFIN, Asociación de Entidades Financieras no Bancarias.

Arriola Pedro, Gerente General de FFP Caja Los Andes S.A.

Bellot Hugo, Gerente Financiero de PRO – MUJER.

Duchén Sergio B., Director del Programa MAP-BID, FONDESIF.

Fidles Heike, Coordinadora del Programa de Cooperación de GTZ de Microempresas.

Hinojosa Nelson, Presidente de FFP Fortaleza S.A.

Hurtado Patricia, Especialista en Microfinanzas de la Comisión Europea, Programa PASA en Bolivia.

Koenigsfest Sanabria Kurt, Presidente de ASOFIN, Asociación de Entidades Financieras no Bancarias.

Krieg Von Borries Antonio, Secretario Ejecutivo de UNIVIV, Unión Boliviana de Entidades Financieras de Ahorro y Préstamo.

La Fuente Roca Jaime, Vicepresidente de Negocios de FFP Fortaleza S.A.

López Sabater Verónica, Coordinadora del Programa Microcréditos España-Bolivia, Cooperación Española.

MacLean Vargas Jorge, Presidente de ASOFIN, Asociación de Entidades Financieras no Bancarias.

Mallea Marcelo, Gerente Nacional de Operaciones de FFP PRODEM S.A.

Martins Carlos, Secretario Ejecutivo de FONDESIF.

Medrano Rodolfo, Gerente General de FFP ECO-FUTURO S.A.

Mercado Lora Marcelo, Gerente General de CIMARESEARCH y de CIES Internacional.

Michel Mauricio, Consultor del Programa.

Monje Guillermo, Consultor y Director ejecutivo de PRIME Consulting

Nava Elizabeth, Gerente Comercial de FIE S.A.

Orihuela Rodrigo, Gerente Nacional de Negocios de FFP ECO-FUTURO S.A.

Pizarro Acha Juan C., Jefe de División de la Intendencia de Supervisión de Entidades Financieras no Bancarias, SBEF.

Rada Serpa John, Supervisor de la Intendencia de Supervisión de Entidades Financieras no Bancarias, SBEF.

Rodríguez Olivieri Carlos, Director ejecutivo del Centro AFIN.

Salazar Rivera Gabriela, Project Manager Microempresas, USAID

Saunero Cecilia, Asistente Técnico del Programa MAP-BID, FONDESIF.

Smith Steve, Director del Programa USAID-PREMIER.

Soruco Enrique, Gerente General de FIE S.A.

Toledo Carriaga Mauricio, Subgerente Nacional de Marketing y Desarrollo de FFP Caja Los Andes S.A.

ANEXO III

ENTIDADES DE MICROFINANZAS REGULADAS Y AUTORIZADAS POR LA SBEF A RECEPTAR DEPOSITOS Y CAPTACIONES DEL PÚBLICO ABRIL DE 2004

(según ley de Bancos N° 1488/1993 y modificatoria N° 2297/2001)

1) Bancos: Banco Solidario S.A.

2) Fondos Financieros Privados (FFPs): Caja Los Andes S.A.
FIE S.A.
PRODEM S.A.
Fortaleza S.A.
EcoFuturo S.A.
Fondo de la Comunidad S.A.
Fondo Acceso S.A.
Fácil S.A.

(sólo han calificado para participar en este programa los 5 primeros)

3) Mutuales de Ahorro y Préstamo: Mutual La Primera
Mutual La Paz
Mutual Promotora
Mutual El Progreso
Mutual Potosí
Mutual La Plata
Mutual Guapay
Mutual Tarija
Mutual Paitití
Mutual Manunata
Mutual Del Pueblo
Mutual Pando

(sólo han calificado para participar en este Programa las 6 primeras: La Primera, La Paz, Promotora, El Progreso, Potosí y La Plata)

4) Cooperativas abiertas de Ahorro y Crédito: Jesús Nazareno
San Martín de Porres
Fátima
San Pedro
Loyola
San Antonio
Pío X
Inca Huasi
Mortero

Quillacollo
San José de Punata

Monseñor Feliz Gainza
Educadores Gran Chaco
El Chorolque
Comarapa
San Mateo
Trapetrol Oriente
Trinidad
Jisunu
San Joaquín
Magisterio Rural
San José de Bermejo
Catedral de Potosí

Calificaron al Programa: 3 Cooperativas: IncaHuasi, Quillacollo, y Punata

ENTIDADES	Calificaron al Programa	Total de Entidades en el Sistema
Bancos	1	1
FFPs	5	8
Mutuales	6	12
Cooperativas	3	23
TOTAL	15	44

ENTREVISTAS REALIZADAS

LA PAZ- ABRIL DE 2004 ATN/MT-7691-BO

Programa MAP en Instituciones Microfinancieras

44

Entidad	Contacto	Fecha	Hora	Dirección	Teléfono
FONDESIF	Carlos Martins	Lunes	10:00	Edif. Torres Gundlach, torre Este Piso 13	231646
FFP - PRODEM S.A.	Marcelo Mallea	Jueves	15:00	Calle Pedro Salazar N°. 509,Piso 2	241932
FFP- Caja Los Andes S.A.	Pedro Arriola - Mauricio Toledo	Martes	16:00	Av. 16 de Julio N° 1486 (El Prado) Piso 2	231313
FFP- FIE S.A.	Elizabeth Nava - Enrique Soruco	Lunes	15:00	Calle General Gonzáles N°. 1272, San Pedro, Piso 3	248700
Pro Mujer	Hugo Bellott	Miércoles	17:00	Edificio Zodiaco - Obrajes Calle 9 Obrajes	278471
FFP - Eco Futuro S.A.	Rodolfo Medrano Rodrigo Orihuela	Lunes	16:20	Oficina FONDESIF, Piso 12	
DAI - SEFIR - USAID	Gabriela Salazar	Martes	11:00	Obrajes calle 9 N° 104 Zona Sur	278654
AECI	Verónica Lopez	Lunes	10:30	Oficina FONDESIF, Piso 12	231646
Comunidad Europea	Patricia Hurtado	Lunes	11:30	Oficina FONDESIF,Piso 12	231646
GTZ	Heike Fidler	Miércoles	14:00	Oficina FONDESIF, Piso 12	
UNIVIV - Mutua La Paz S.A.	Antonio Kierig	Martes	09:00	Edificio Hermann, Piso 6	231741
ASOFIN	Jorge Mc. Clean - Alfredo Arana	Martes	14:30	Edificio Hermann , Piso 13	233902
Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras	Juan Carlos Pizarro- John Rada	Miércoles	11:00	Plaza Isabel Católica, Piso 2	243191
FFP-FORTALEZA S.A.	Nelson Hinojosa-Jaime Lafuente	Jueves	09:00	Av. Arce N° 2799 esq. Cordero Edificio Fortaleza	243414
PREMIER/DAI/USAID	Steve Smith	Viernes	11:00	Calle Heriberto Gutiérrez 2460, Piso 1	212597
Centro AFIN	Carlos Rodríguez	Jueves	17:30	Calle Macario Pinilla No 262- Sopocachi	243208
FONDESIF	Carlos Martins Mauricio Michel	Viernes Viernes	09:00 10:00	Efi. Torres Gundlach, Torre Este Piso 13	231646
CimaResearch / Cies Internacional	Marcelo Mercado Guillermo Monje	Miércoles	09:00	Edificio Multicentro Torre B Of. 601 – Av. Arce esq. Rosendo Gutiérrez, Piso 6	244259

ANEXO V

ENCUESTA A INSTITUCIONES DE MICROFINANZAS (IMFs) PARTICIPANTES EN EL PROGRAMA

- 1. Cuándo tomaron conocimiento o fueron formalmente informados de la existencia de este Programa MAP?**
- 2.Cuál es vuestra Política de Captaciones en general (y su prioridad dentro de todas las políticas de vuestra institución)?**
- 3. Cuál es vuestra Política de Captaciones, en particular la orientada a los sectores populares?**
- 4. Cuál es el perfil, principales características y ciclo estacional del comportamiento del Ahorro Popular en Bolivia?**
- 5. Cuáles son los principales factores o causas que determinan el comportamiento del Ahorro Popular en Bolivia?**
- 6. Qué nuevas tecnologías relacionadas con la captación de ahorros populares han implementado en los últimos 2 años (ahorros programados, ahorro alcancía, ahorro por objetivos, ahorro comunal, sistemas de pre-ahorro, tarjetas de débito, cajas externas de captaciones, etc.)?**
- 7. Qué actividades de capacitación de vuestros recursos humanos orientados a captaciones de ahorros populares han realizado en los últimos 2 años?**
- 8. Poseen estrategias y campañas publicitarias destinadas a captar recursos desde los sectores populares?**
- 9. Cuál es vuestro nivel de liquidez actual y que tendencia observan?**
- 10. Cuál es vuestra política de tasas de interés para depósitos de los sectores populares?**
- 11. Cuántas cuentas de captaciones tienen?**
- 12. Cuál es vuestro promedio de captaciones por cuenta?**
- 13. Cómo se clasifican vuestras captaciones por tipo de depósito, y por moneda?**

14. **Consideran ustedes muy exigentes las condiciones exigidas por este Programa a las IMFs para acceder a los recursos del mismo?**
15. **Cuál es la tendencia que se observa en los últimos 3 años en la captación de recursos de los sectores populares?**
16. **Cuál es su opinión respecto a la evolución del ahorro popular en: (a) este año; (b) en el mediano plazo (años 2005 a 2007)?**
17. **Cómo estiman que afectará el cobro del ITF (Impuesto a las Transacciones Financieras) a la captación de depósitos, y en particular los provenientes de sectores populares, a partir de su implementación a partir del 1 de junio de 2004?**
18. **En qué medida el marco Regulatorio y de Supervisión establecido por la Intendencia de Entidades Financieras no Bancarias de la SBEF dificulta el crecimiento de las captaciones de los sectores populares de bajos ingresos?**
19. **Cuáles son los aspectos que deberían flexibilizarse en el marco legal Regulatorio y de Supervisión para favorecer el desarrollo del ahorro popular?**
20. **Observa vuestra entidad diferencias en la captación de ahorros populares entre ciudades de distintos tamaños, y/o entre el ámbito urbano y el rural?**
21. **Qué opinión poseen respecto al funcionamiento del Comité de Planeamiento y Seguimiento existente en este Programa?**
22. **Qué sugerencias realizarían para mejorar el funcionamiento del Comité de Planeamiento y Seguimiento del Programa?**
23. **Cuál es la imagen que tienen de este Programa y su impacto en las IMFs de Bolivia?**
24. **Cuáles son los puntos débiles que observan en este Programa?**
25. **Qué recomendaciones harían para mejorar la ejecución de este Programa? (Ej. nuevas actividades, nuevos procedimientos, nueva estrategia, etc.)**

ANEXO VI: DESEMBOLSOS A LAS IMFS PARTICIPANTES

ANEXO VI: RESUMEN DE PROYECTOS ASISTIDOS POR EL PROGRAMA MAP (en \$us)

	FIE S.A.	FIE/PRO MUJER	FFP- PRODEM S.A.	CAJA LOS ANDES	FFP FORTALEZA S.A.
Monto Total original del Proyecto	677.845	276.838	433.102	149.163	97.
Monto Solicitado al Programa	124.928	85.681	79.420	43.057	57.
Fecha de Solicitud al Programa	8/8/02	15/1/03	4/1/03	17/9/03	14/7
Fecha de Aprobación del Proyecto	30/9/02	28/5/03	26/3/03	30/9/03	29/7
Origen de Fondos Asignados:					
BID	43.778	0	21.500	27.160	42.
PMP/FSF	44.800	54.107	0	15.897	15.
GTZ	36.350	31.574	0	0	
PASA	0	0	57.920	0	
Saldo a desembolsar	0	0	0	0	

FUENTE: FONDESIF, Unidad
Ejecutora, La Paz, 30 de abril 2004

ANEXO VII:

EJECUCION PRESUPUESTARIA DEL PROGRAMA AL 30 DE ABRIL DE 2004

(Expresado en dólares americanos)

Actividad	Destino específico	Total Presupuestado				PRESUPUESTO EJECUTADO			TOTAL EJECUTADO	SALDO DISPONIBLE
			BID	PASA	GTZ	PMP	DAI/SEFIR	AECI		
1. Desarrollo/Expansión de Servicios de Depósito en IMF										
A. Asistencia Técnica para Planificación Estratégica y Mercadeo										
1.1. Consultoría Promoción de Imagen de IMF's		150.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	150.000,00
1.2. Planif. Estratégica y Adecuación/Aplicación de Instrumentos de Mercadeo		100.000,00	21.851,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	21.851,00	78.149,00
B. Asistencia Técnica en Desarrollo Tecnológico										
1.3. Estudios de factibilidad		120.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	120.000,00
1.4. Proyectos Piloto con IMF (validación de innovaciones)		250.000,00	21.926,76	82.589,41	0,00	82.807,00	0,00	0,00	187.323,17	62.676,83
1.5. Apoyo para Gastos de Inversión y Operaciones		225.000,00	0,00	0,00	67.924,00	31.860,00	0,00	0,00	99.784,00	125.216,00
C. Asistencia Técnica en Mejoramiento Gerencial (Gestión)										
1.6. Consultorías para Diseño Sistema Gerencial y Operativo		100.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	100.000,00
1.7. Capacitación para Implementar Sistema Gerencial y Operativo		140.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	140.000,00
1.8. Adecuación y Aplicación de Instrumentos gerencia/operativos		150.000,00	2.033,80	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2.033,80	147.966,20
1.9. Consultoría para fortalecimiento organizativo		200.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	200.000,00
D. Intercambio de Conocimientos sobre Movilización de Depósitos en IMF										
1.10. Pasantías		105.000,00	7.832,00	0,00	0,00	356,25	0,00	0,00	8.188,25	96.811,75
1.11. Seminarios y Conferencias		48.000,00	3.676,00	0,00	7.658,17	2.041,79	0,00	0,00	13.375,96	34.624,04
1.12. Adquisición de materiales informativos, software, etc.		5.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5.000,00
Sub Total		1.593.000,00	57.319,56	82.589,41	75.582,17	117.065,04	0,00	0,00	332.556,18	1.260.443,82
2. Concientización y Divulgación de la Cultura de Ahorro Formal										
A. Campaña Educativa y Publicitaria										
2.1. Identificación y capacitación de Organizaciones. que puedan movilizar grupos masivos de bajos ingresos		20.000,00	0,00	24.669,41	0,00	0,00	0,00	0,00	24.669,41	-4.669,41
2.2. Consultoría para Diseño Estratégico de Campaña Educativa y Publicitaria		30.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	30.000,00
2.3. Implementación de la campaña educativa y publicitaria		270.000,00	450,00	0,00	1.010,18	0,00	0,00	0,00	1.460,18	268.539,82
B. Seguimiento de las Campañas										
2.4. Consultoría para Evaluación de Impacto de Campaña		20.000,00	0,00	0,00						20.000,00
Sub Total		340.000,00	450,00	24.669,41	1.010,18	0,00	0,00	0,00	26.129,59	313.870,41

3. Mejoramiento del Entorno para Movilización de Depósitos en IMF									
A. Asist. Técnica en Análisis del Marco Normativo y de Regulación de Depósitos en IMF									
3.1. Consultoría para Análisis de Posibles Modificaciones/ Adaptaciones en Marco Normativo	75.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	75.000,00
B. Diseminación de Información y Resultados									
3.2. Seminarios y Eventos con Representantes del Sector Público y Privado	30.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	30.000,00
3.3. Página WEB del proyecto	10.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10.000,00
3.4. Conferencias Nacional e Internacional	20.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	20.000,00
Sub Total	135.000,00	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	135.000,00
4. Administración del proyecto									
A. Unidad Ejecutora									
4.1. Coordinador del Programa	108.000,00	61.695,55	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	61.695,55	46.304,45
4.2. Asistente Operativo	54.000,00	0,00	0,00	43.218,34	0,00	0,00	0,00	43.218,34	10.781,66
4.3 Asistente Administrativo	43.200,00	0,00	0,00	0,00	23.520,00	0,00	0,00	23.520,00	19.680,00
4.4. Gastos corrientes	63.000,00	3.850,00	0,00	4.031,66	749,10	0,00	0,00	8.630,76	54.369,24
4.5. Equipos menores	30.000,00	15.412,80	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	15.412,80	14.587,20
Sub Total	298.200,00	80.958,35	0,00	47.250,00	24.269,10	0,00	0,00	152.477,45	145.722,55
5. Seguimiento, Evaluación y Auditoría									
5.1 Evaluación Intermedia	6.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	6.000,00
5.2 Evaluación final	7.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	7.000,00
5.3 Auditorías	8.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	8.000,00
5.4 Seguimiento del proyecto	20.000,00	4.720,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4.720,00	15.280,00
Sub Total	41.000,00	4.720,00		0,00	0,00	0,00	0,00	4.720,00	36.280,00
6. Imprevistos	43.000,00								43.000,00
TOTALES	2.450.200,00	143.447,91	107.258,82	123.842,35	141.334,14	404.600,00	0,00	920.483,22	1.529.716,78

El monto total ejecutado por el DAI/SEFIR y coordinado con el Programa MAP es de \$us. 890,620.00, de los cuales el Programa ha reconocido \$us. 404,600.00. Existe un saldo de \$us. 486,020.00 por reconocer.

El Programa MAP ejecutó \$us. 140.000,00 adicionales correspondientes al Programa de Intercambio Bolivia - Filipinas - Indonesia, correspondiendo \$us. 100,00.00 al BID y \$us. 40,000.00 a la GTZ